Comisión de Hacienda S/C	Versión Taquigráfica N° 911 de 2017

SITUACIÓN GENERADA POR EL CIERRE DEL CAMBIO NELSON Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS EN EL SISTEMA FINANCIERO

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 22 de marzo de 2017

(Sin corregir)

PRESIDEN:	Señores Representantes Gonzalo Civila, Presidente y Alfredo Asti, (ad hoc).
MIEMBROS:	Señores Representantes Lilián Galán, Jorge Gandini, Benjamín Irazabal, Gonzalo Mujica, Gustavo Penadés, Iván Posada y Conrado Rodríguez.
DELEGADO DE SECTOR:	Señor Representante Oscar Groba.
ASISTEN:	Señores Representantes Elisabeth Arrieta, Graciela Bianchi y Wilson Ezquerra
INVITADOS:	Por el Banco Central del Uruguay: Ec. Mario Bergara, Presidente; Dr. Jorge Gamarra, Vicepresidente; Ec. Washington Ribeiro, Director; Cr. Juan Pedro Cantera, Superintendente de Servicios Financieros; Cr. Néstor López, Gerente de la Unidad de Información y Análisis Financiero; Dr. Daniel Artecona, Gerente de la Asesoría Jurídica; Ec. Alberto Graña, Gerente de Política Económica y Mercados, y Cra. Lylian Uberto, Jefa de Departamento de Normativa y Vigilancia del Área de Sistemas de Pagos – Gerencia de Política Económica y Mercados.
SECRETARIO:	Señor Eduardo Sánchez.
PROSECRETARIA:	Señora Patricia Fabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Gonzalo Civila).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Dese cuenta del asunto entrado:

"PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA A TRAVÉS DE LAS COMPRAS ESTATALES. Normas. (Carpeta 1832/2017 – Rep. 650).

(Se distribuyó por correo electrónico con fecha 16/03/2017)".

La Comisión de Hacienda da la bienvenida a la delegación del Banco Central del Uruguay, integrada por su presidente, el economista Mario Bergara; el vicepresidente, doctor Jorge Gamarra; el director, economista Washington Ribeiro; el superintendente de Servicios Financieros, contador Juan Pedro Cantera; el gerente de la Unidad de Información y Análisis Financiero, contador Néstor López; el gerente de la Asesoría Jurídica, doctor Daniel Artecona; el gerente de Política Económica y Mercados, economista Alberto Graña y la jefa de Departamento de Normativa y Vigilancia del Área de Sistemas de Pagos, Gerencia de Política Económica y Mercados, contadora Lylian Uberto.

Los motivos de la convocatoria al Banco Central son varios. En primer término, se había planteado la necesidad de contar con la visión de las autoridades del Banco Central con respecto a la situación generada por el cierre del Cambio Nelson y sus posibles consecuencias en el sistema financiero. Posteriormente, se agregaron otros dos temas, a solicitud de distintos legisladores. Uno de ellos refiere al proyecto de ley de regulación del sistema de tarjetas de crédito y, el otro, a las ganancias de los bancos privados en el último año, en función de algunos trascendidos e informaciones que varios legisladores mencionaron en esta Comisión.

De manera que damos la palabra al presidente del Banco Central del Uruguay, economista Mario Bergara, para referirse a estos tres puntos.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Corresponde agradecer la invitación de la Comisión al Banco Central para conversar sobre estos diversos temas. Quizás, valga la pena ir en orden, es decir, plantear nuestras apreciaciones con respecto al cierre del Cambio Nelson y, eventualmente, luego de escuchar las inquietudes de los señores legisladores, avanzar hacia los demás temas.

Nos parece importante que el Banco Central pueda transmitir la información que posee y su visión sobre el tema en este ámbito, porque se ha manejado a nivel mediático, en algunos casos, con extrema liviandad. Debemos tener en cuenta que, obviamente, estos temas son de naturaleza delicada, sobre todo, por las eventuales repercusiones que pudieran tener. Entendemos que la mejor manera de combatir la liviandad es con información. Nuestra idea en el día de hoy es que los señores legisladores reciban tanto la información como la visión que tiene el Banco con respecto a estas cuestiones vinculadas a las regulación, la supervisión, la operación de las entidades financieras, en particular, de las casas de cambio y, aún más en particular, la referida al Cambio Nelson.

Se podría hacer una larga exposición sobre las potestades regulatorias y de supervisión que tiene el Banco Central, reformuladas en la Carta Orgánica del año 2008. No vale la pena hacerlo en extenso, pero voy a hacer alguna referencia en este momento y luego solicitaré al señor superintendente de Servicios Financieros, contador Juan Pedro Cantera, que haga una ampliación del tema.

Las potestades regulatorias de supervisión y las capacidades del Banco Central para ejercer la regulación y supervisión del sistema financiero, en general, son amplias; tienen una definición amplia del perímetro regulatorio. Como toda responsabilidad amplia -para dar una idea, en la actualidad refiere a la regulación y supervisión de alrededor de quinientas empresas, incluyendo todos los tipos de agentes financieros que operan en los diversos mercados-, obviamente, el Banco Central debe hacerlo en base al equilibrio entre el cumplimiento profundo de sus objetivos y los recursos que naturalmente la sociedad tiene que volcar para esa actividad.

Por lo tanto, como en toda actividad fiscalizadora, se requieren lógicas de priorización basadas en las señales de alerta que se reciben y en el análisis de los riesgos posibles, es decir, en base a lo que genéricamente podríamos llamar modelo de riesgo. Uno apunta más baterías hacia aquellas áreas en las que se sospecha riesgo de que se estén realizando operaciones no autorizadas, operaciones de carácter delictivo o violatorias del marco regulatorio o jurídico, ya sea por la conformación de la actividad o por señales o alertas que en muchos casos pueden adoptar la forma de denuncias, ya sea porque la dimensión del asunto podría poner en riesgo el funcionamiento del sistema en su conjunto, es decir, lo que en la jerga llamamos riesgo sistémico.

Por lo tanto, la actividad regulatoria y supervisora de la Superintendencia de Servicios Financieros y del Banco Central en general está guiada por modelos de riesgo, lo que hace concentrar los recursos en aquellas áreas más relevantes del sistema financiero o en donde a partir de señales o alertas se identifican riesgos relevantes o específicos en las distintas actividades.

Para poner un poco en perspectiva, lo que hoy llamamos casas de cambio -ahora vamos a hacer una brevísima historia sobre ese aspecto- en términos de activos, pasivos, patrimonio y demás, cuando uno ve el sistema financiero en su conjunto y observa que el volumen de depósito supera los US$ 30.000.000.000, que el volumen del fondo de ahorro previsional supera los US$ 11.000.000.000 y ve también los montos que se transan a nivel de las bolsas de valores y de los distintos agentes en el mercado de valores, puede observar que el nivel de actividad de las casas de cambio es extremadamente pequeño.

En términos de depósitos o de pasivos, estamos hablando de que las casas de cambio representan menos del uno por mil de lo referido, por ejemplo, al sistema bancario. Reitero: digo esto para poner, en principio, en perspectiva, sobre todo, lo que uno puede considerar acerca de que las casas de cambio no son generadoras de lo que llamamos riesgo sistémico.

Hice mención a “lo que ahora llamamos casas de cambio”, porque en la Carta Orgánica del año 2008, en el marco de la reformulación del esquema de regulación y supervisión, pasando a la supervisión centralizada de los distintos mercados financieros y la conformación de un única superintendencia de servicios financieros, que sustituía la superintendencia de las instituciones de intermediación financiera, la superintendencia de seguros y reaseguros y las áreas que tenían por cometido el control de funcionamiento de las AFAP y del mercado de valores, también hay una reformulación en materia de agentes que, obviamente, el Banco Central autoriza para funcionar. En el caso de lo que antes eran las casas de cambio, básicamente se genera allí una subdivisión entre aquellas casas de cambio que tenían mayor porte y, sobre todo que tenían cierto tipo de transacciones como, por ejemplo, transferencias al exterior, etcétera, que la Carta Orgánica pasa a reformular esta figura empresarial como empresas de servicios financieros. Entonces, empresas que uno visualizaba como casas de cambio, ahora son empresas de servicios financieros y son las que tienen autorizadas un conjunto de operaciones de mayor envergadura y más sofisticadas que las otras.

Así es como se reservó la figura de casas de cambio para un agente con operaciones bastante restringidas, referidas esencialmente al cambio de moneda, a algún conjunto de pagos y cobros y la posibilidad de funcionar como corresponsales de otros agentes financieros, como bancos, o ventanilla de redes de pago. O sea: es una operación extremadamente restringida la que tienen autorizada las que ahora llamamos casas de cambio.

En ese marco es que uno visualiza la posibilidad de que pudieran ocurrir operaciones no autorizadas y allí el Banco Central, en términos de la distribución de sus recursos tiene prioridades definidas en base a modelos de supervisión o de detección de riesgos. En el caso de empresas de tan reducida dimensión económica, las formas en que uno podría tener alertas de que se podrían estar realizando transacciones u operaciones no autorizadas o delictivas son, en primer lugar, el hecho de que puedan existir denuncias, tanto por parte de empleados como de clientes. Hay un marco legal en general en el cual existe un poco de manera caricaturesca la figura del arrepentido, sobre todo a partir de la ley del año 2002, en donde se allana el camino para que los empleados puedan hacer las denuncias correspondientes, si observan en sus empresas operaciones no autorizadas o delictivas. También pueden existir denuncias de clientes que identificaran ese tipo de operaciones o de cualquier agente atento que conozca que en determinado lugar se realizan operaciones de ese tipo.

En este caso y, en base a los trascendidos de prensa, parece que hasta el día anterior nadie sabía lo que ocurría en el Cambio Nelson, pero al día siguiente aparentemente era vox populi; todo el mundo sabía, sólo que ni por parte de los paisanos distraídos -alguna persona ha dicho que pensaba que entrar en un cambio era como entrar en un banco-, ni de aquellos que no son distraídos -porque hablamos de empresarios y demás- hubo ninguna denuncia de sospecha de operaciones no autorizadas o delictivas en ninguna de las distintas sucursales del Cambio Nelson. Entonces, toda esa vertiente a partir de la cual el Banco Central podría haber generado una alerta en el funcionamiento del Cambio, derivado de denuncias de empleados, de clientes o de algún observador atento que pasara cerca de la institución, no ocurrió, en ningún caso, en ninguna de las sucursales del Cambio Nelson.

En las casas de cambio, la regulación se focaliza, no en actividades que no están permitidas -porque, obviamente uno no pone el foco de la supervisión para ver parámetros de cosas que se suponen que no se pueden hacer-, sino esencialmente en toda la normativa referida a la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo. Cuando uno ve la regulación específica de estas casas de cambio -reitero, que no se trata de casas de cambio que tenga posibilidades de hacer transferencias al exterior y operaciones más

sofisticadas, sino que estamos hablando de las que pueden hacer operaciones muy restringidas-, el foco de la regulación y de la supervisión está en cómo esas entidades tienen implementado el sistema de prevención del lavado de activos. En ese sentido, cuando la Superintendencia hace la supervisión *in situ* de este tipo de instituciones, se focaliza, precisamente, en el sistema antilavado.

Decía que para una investigación adicional a la del sistema antilavado uno debía tener algún tipo de alerta o de señal de que se realizaban operaciones no autorizadas u operaciones delictivas.

El primer bloque de alertas es el vinculado con las denuncias. No hubo absolutamente ninguna denuncia de empleados, de clientes ni de observadores atentos que alertaran sobre la situación.

Un segundo bloque a partir del cual el Banco Central del Uruguay pudiera tener una alerta de riesgo en la materia es sobre la base de la información que las entidades tienen que volcar a la base de datos de operaciones de la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay, de la UIAF. Revisando las operaciones reportadas por el Cambio Nelson, advertimos que allí tampoco hay información de transferencias o de operaciones que pudieran hacer sospechar acerca de la realización de este tipo de actividades.

Un tercer bloque de alertas posible deriva del análisis que se hace de los estados contables, en los que podrían aparecer los mal llamados depósitos, porque en una casa de cambio no hay depósitos. Los depósitos se hacen en los bancos o en las cooperativas de intermediación financiera, o sea que son recursos que están amparados por el contrato de depósitos con las características, obligaciones y derechos de un depósito. En el caso de las casas de cambio, no corresponde hacerlo, pero de todas maneras uno podría detectarlo, a partir de la contabilidad, si empiezan a aparecer saldos, tanto de deudores como de acreedores, que hicieran sospechar que ahí había operaciones de una envergadura tal que no se correspondían con las que uno espera ver en este tipo de entidad. Ahí tenemos un elemento adicional que, en la medida en que uno hubiera visto saldos deudores o acreedores de magnitudes importantes -como se manejan ahora-, hubieran sido una señal de alerta o de sospecha para el Banco Central del Uruguay.

El problema es que aquí también tenemos una circunstancia adicional, y es que a las casas de cambio se les pide un informe periódico, que en la jerga contable se llama “compilación de estados contables”. Si bien es un mecanismo que no tiene la profundidad de una auditoría externa, eso no quiere decir que el profesional responsable de la compilación no tenga que hacer las acciones con la debida diligencia como para identificar cuáles son los giros que efectivamente realiza la institución y, a su vez, si los estados contables que compila reflejan de manera razonable las actividades que realiza la institución.

Lamentablemente, los estados contables compilados presentados ante el Banco Central del Uruguay tenían claros apartamientos de los pronunciamientos del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay y de las normas de información financiera del Banco Central del Uruguay, que impedían visualizar la presencia de operaciones no autorizadas.

Para ser un poquito más claro en este punto, obviamente, las normas contables dicen qué cosas deben registrarse en cada rubro contable, pero cuando uno hace un neteo de varios rubros para ponerlos en uno solo -en este caso, en el de las disponibilidades-, uno está ocultando, de hecho, información desde la perspectiva contable. Debió tener, por un lado, un rubro de disponibilidades que reflejara, efectivamente, la liquidez y las disponibilidades de la empresa y, por otro, registrar los saldos deudores, es decir, saldos de lo que algunos clientes le debían a la casa de cambio, porque quizá esta había adelantado pagos, ya que una actividad que sí podía hacer la casa de cambios en este proceso de pagos y cobros bajo ciertas restricciones -que no siempre se cumplían, pero que no eran de mayor envergadura- era recibir dinero para ir haciendo pagos de facturas y de gastos comunes. Por ejemplo, en el caso de Punta del Este, hay que entender que, de repente, hay propietarios de viviendas que para facilitar el proceso del pago sistemático de gastos y pagos podían, de alguna manera, tener en una entidad cierto volumen de dinero para que ese proceso se fuera dando, pero estamos hablando de montos limitados y, además, deberían tener una temporalidad no excesiva y una expresa indicación de qué hacer con el dinero. Esa es una circunstancia, pero eso que, en todo caso, sí existía en muchas cuentas que se detectaron después, no resulta preocupante, porque, en general, se trata de montos individuales pequeños para operaciones más o menos claras de realización de pagos. Acá estamos hablando de otras operaciones que no tenían claramente como norte el pago sistemático de facturas o de gastos comunes, sino otros saldos activos de la empresa, o sea, saldos deudores de algunas empresas que le debían

dinero al Cambio y -aún en mayor magnitud-, saldos acreedores, es decir, deudas que el Cambio tenía con personas físicas o jurídicas en volúmenes realmente significativos.

La contabilidad debió mostrar las disponibilidades efectivas que tenía la empresa, los saldos deudores y los saldos acreedores. Si se hubiera mostrado eso, uno hubiera visto que a nivel de los saldos deudores y acreedores se trataba de volúmenes que podían generar una sospecha de que ahí estaban ocurriendo operaciones que iban más allá de las autorizadas para las casas de cambio. Pero, de manera notoria, la compilación contable y los estados contables neteaban estos tres rubros de forma de poner solamente un rubro de disponibilidades que surgía de las disponibilidades efectivas, de la suma de saldos deudores y de la resta de saldos acreedores. O sea que, de hecho, los estados contables no estaban transparentando la existencia de deudas a favor y en contra de la empresa por volúmenes significativos.

Por lo tanto, esa es una línea de trabajo en la que también estamos poniendo el foco desde el punto de vista del Banco Central del Uruguay, y me imagino que también se hará en el proceso que se lleva adelante en la Justicia, porque la compilación de estados contables tenía un claro apartamiento de las normas de información financiera y de los pronunciamientos del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay. De hecho, ese apartamiento -no vamos a asignar intencionalidades, pero hay que decirlo- era lo que permitía evitar transparentar operaciones que no tenían autorización para realizar.

En el momento en el que el Cambio cierra, obviamente, el Banco Central del Uruguay define la suspensión de actividades; lo hace, en primer lugar, porque el Cambio Nelson cierra sin el proceso debido. Un banco, un cambio o una entidad financiera no puede abrir y cerrar cuando quiere; hay un proceso a seguir desde el punto de vista normativo. Obviamente, eso no fue respetado, pero al día siguiente de que la empresa aparece cerrada, los inspectores de la Superintendencia de Servicios Financieros se hacen presentes en el Cambio. Además de las entrevistas con el personal superior responsable -el operador de cambios y la oficial de cumplimiento-, tomaron alguna información y, adicionalmente, se extrajo la información del sistema informático. En su momento, existió la promesa de que el propietario se haría presente, cosa que no ocurrió.

En el Banco Central se hace un análisis preliminar de la información surgida del sistema informático -que luego repasaré- y al día hábil siguiente -el miércoles siguiente a Carnaval-, el Banco Central del Uruguay toma la decisión de suspender preventivamente las actividades, camino al proceso de la cancelación definitiva de la autorización, situación de la que ya se ha dado vista a la empresa. Obviamente, el Banco Central no puede abrir y cerrar estas cosas a voluntad, sino que tiene que respetar un proceso, conforme al marco jurídico. El Banco Central ya ha dado vista a la empresa de la resolución de cancelación; estamos en ese proceso de vista, pero indudablemente vamos camino a la cancelación.

Además, en aplicación de un artículo de una ley que habilita a la UIAF a tomar algunas decisiones en materia de cuentas bancarias para luego ser rectificadas o ratificadas a nivel judicial, se decidió congelar las cuentas del titular del Cambio y las del Cambio, lo que fue ratificado dentro de las setenta y dos horas, como indica la ley, por la correspondiente jueza del Crimen Organizado.

Por lo tanto, en términos de tiempo, creemos que el Banco actuó con suma celeridad, ya que al día siguiente del cierre fue a tomar toda la información posible del Cambio, hizo el análisis preliminar en un día y al día siguiente ya tomó este tipo de resoluciones.

Decíamos que había distintas formas de que el Banco Central hubiera podido tomar alerta de que estuvieran ocurriendo operaciones no autorizadas: denuncias de diferente tipo -no hubo ninguna-, la información que el propio Cambio enviaba a la base de datos de operaciones de la UIAF -tampoco se detectaron transacciones significativas-, los estados contables -donde había un claro apartamiento de las normas, que impedía visualizar este tipo de operaciones- y reportes a la base de datos de la UIAF, realizadas por otras instituciones que tenían cuentas vinculadas co el Cambio. Los cambios operan a través de cuentas en el sistema bancario y, por tanto, los bancos también reportan transacciones a la base de datos de la UIAF; en la revisión de dichos reportes, tampoco surgían transacciones significativas.

Digo esto porque a nivel mediático se habla de una transferencia o de un retiro muy voluminoso del propietario del Cambio en esos días de una cuenta de un banco de plaza, operación que no fue reportada por el banco, por lo que tenemos que entender que probablemente no haya existido dicha operación. No dudamos en absoluto de que el banco habría informado esa transacción de haber existido.

Por lo tanto, de las cuatro formas posibles de generar una alerta para actuar, reitero, en una casa de cambio, de una dimensión reducida respecto de lo que es el sistema en su conjunto y en función del modelo de supervisión basado en riesgos que tiene la Superintendencia, no había surgido ninguna señal, porque no hubo denuncias y también porque esas "operaciones" -entre comillas- eran exitosas en la medida en que podían ocultarse al Banco Central. Es decir, parte del éxito de la operación consistía en no informar e, inclusive, en ocultar en la contabilidad la presencia de estas cuentas.

En cuanto a la información que obtuvimos, no de la contabilidad, sino de registros de listados paralelos a los que accedimos a partir del escaneo del sistema informático, surgen algunos cientos de cuentas activas y pasivas, es decir, saldos deudores y saldos acreedores. Hay un conjunto de cuentas de empresas vinculadas con el Cambio; aun neteando esas cuentas, estamos hablando de un número importante de clientes que tenían saldo deudores y acreedores. No ponemos mucho el foco en los saldos deudores porque tienen que ver con ese ciento de personas que podían arrojar saldos de dimensión no muy significativa, en virtud de que correspondía al pago de facturas, gastos comunes, etcétera, aunque algunas sí, pero vinculadas con una operativa más integral que, por su configuración, podría corresponder con la intermediación financiera. Sí pusimos el foco en los saldos acreedores. Una vez neteado los "clientes" -entre comillas- vinculados con el Cambio, de la información de estos listados -no podemos garantizar que sea lo único; es decir, son los listados a los que accedimos a partir de la revisión del sistema informático, que contenía información no solo de la casa central de Maldonado, sino también de otras sucursales, por ejemplo, del Chuy y de otras- surgía que quedaban, como saldo, 379 cuentas acreedoras. Sin embargo, en función de los montos, nos parece importante dar un panorama de esas cuentas, para identificar la magnitud de lo que podrían ser las operaciones no autorizadas, ya que en última instancia eso da la pauta de la eventual capacidad de su detección. El total de estas cuentas reflejaba un monto de saldos acreedores -no los llamo depósitos, sino saldos acreedores- superior a los US$ 10.000.000, pero solo 22 de esas cuentas concentraban más del 80% de ese monto. Es decir, había solo 22 cuentas superiores a US$ 50.000, que representaban algo más de US$ 8.500.000 de los algo más de US$ 10.000.000 que era el total. Por lo tanto, 357 cuentas sumaban el resto, que en términos promedio estaban en el orden de los US$ 6.000. Es decir, el grueso de esos saldos acreedores no era significativo o algo que pudiera llamar demasiado la atención; en general, uno puede identificar que se trata de operaciones consistentes con ese tipo de operación de pago periódico de gastos comunes, etcétera.

Sin embargo, había una veintena de cuentas de montos más significativos -algunos muy significativos- que concentraban más del 80% del total. Esta pintura gruesa de la información que surge del sistema informático muestra las cosas en su real dimensión. Es decir, no es que todo el mundo pasaba por la puerta del Cambio e iba dejando su plata para recibir intereses y demás; esa no es la pintura gruesa que nosotros detectamos, porque la inmensa mayoría de las cuentas son pequeñas, probablemente consistentes con esa operativa de pagos, y solo una veintena tenía volúmenes significativos. Además, se detectaron algunos casos -no demasiados ni de montos muy significativos- de pagos de intereses por esas cuentas.

Reitero que esto es lo que surge de estos listados paralelos que tomamos del sistema informático; no podemos garantizar que no haya otro listado. Lo que se detectó son los montos que acabamos de mencionar, que indican que el grueso de la actividad era razonablemente consistente con una operativa de cobros y pagos, pero sí había una veintena de cuentas que hubieran sido sospechosas de actividades no autorizadas si la contabilidad o las informaciones a la UIAF se hubieran cumplido conforme con las normas.

Del análisis adicional surge que hay alguna cuenta en este monto de US$ 8.500.000, que seguramente corresponde a una síntesis de otras operaciones, cuyo acreedor es el propio Cambio -es decir, el Cambio debiendo al propio Cambio-, por un monto significativo del orden de los US$ 4.000.000; eso aumenta las sospechas respecto de las actividades no autorizadas.

A su vez, por el lado activo, también se detecta que el uso de buena parte de ese dinero estaba orientado al financiamiento de actividades, algunas relacionadas con empresas vinculadas con el propietario del cambio. Por lo tanto, si uno hubiera tenido esos indicios, probablemente se hubiera configurado el hecho de que se estaban autorizando actividades no autorizadas de la naturaleza de la intermediación financiera. Obviamente, esas casas de cambio no tienen autorización para recibir depósitos y otorgar préstamos, más allá de lo que decíamos en cuanto a los pagos.

También trascendió a nivel mediático el vínculo de ventanilla o corresponsal que tenía el Cambio Nelson con una de las redes de pago, y se habló de un monto del orden de los US$ 2.500.000. Esos volúmenes, por más que a veces nos pueden parecer significativos, eran bastante consistentes con el proceso de cobranzas de las once bocas que tenía el Cambio Nelson de unos muy pocos días, con las fechas del mes y con que la red de pagos no retirara más dinero e, inclusive, pudiera haber volcado, porque era el período de pago de pasividades. Por lo tanto, ese caso en particular, era consistente con una operativa razonable.

Lo que hubiera operado como una señal de alerta es que en alguna ocasión previa hubo algunos retrasos en el volcado de dinero a la red de pagos, que esta no reportó. A partir de esta experiencia hay muchos detalles del marco normativo que uno tiene que ajustar. Ese es uno.

El marco normativo no obliga a la red de pagos a alertarnos acerca de que había un corresponsal que estaba teniendo dificultades para el cumplimiento de su obligación de volcado de dinero. Obviamente, esto hubiera ayudado como una señal de alerta de problemas. Esa es una línea de modificación normativa sobre la cual vamos a avanzar rápidamente, tanto a nivel del sistema de pago como del sistema financiero.

Teniendo esta pintura gruesa, claramente se observa una actividad no autorizada de un número muy limitado de personas, en algunos casos, con aparente pago de intereses, o sea, una configuración de algo muy similar a la intermediación financiera en una institución que obviamente no tenía autorización para ello.

Esa es la pintura gruesa que encontramos a partir de la información en el sistema informático que, reitero, estaba “oculto” -entre comillas- en esas operaciones activas y pasivas, y que por lo tanto no mostraba la contabilidad ni la compilación de estados contables que se presenta al Banco Central.

En los años anteriores hubo actuaciones de la Superintendencia como supervisor a diversas casas de cambio. Se focalizaban en la supervisión de lo que efectivamente se regula en las casas de cambio primordialmente, que es el sistema antilavado, todo el sistema de la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. También hubo un proceso de ordenamiento del mercado de estas casas de cambio, sobre todo en el interior. En los últimos años se autorizaron una veintena de casas de cambio que en realidad no era más de la explicitación de cosas que se hacían de manera no autorizada. Es cierto que el Banco Central fue constatando que se realizaban operaciones de cambio no autorizadas en muchos lugares en el interior y dedicó recursos a eso por una sencilla razón: porque había denuncias. A veces, eran las propias casas de cambio del interior que denunciaban ante el Banco Central que en la plaza del pueblo había gente haciendo operaciones no autorizadas de cambio. Obviamente, el Banco Central tenía que reaccionar a eso en el marco de ese modelo de supervisión basado en riesgo. Ese proceso llevó a múltiples sanciones y, sobre todo, a la regularización de múltiples empresas que se transformaron en casas de cambio; estamos hablando de alrededor de una veintena de nuevas casas de cambio en los últimos años. No todas las solicitudes culminaron en autorización. También el Banco Central denegó siete solicitudes para casas de cambio en este proceso. Una de ellas era de gente vinculada con el Cambio Nelson.

Este proceso sirve para explicar que el Banco Central, en el marco de este modelo de supervisión, donde obviamente tiene que concentrarse en las áreas de importancia sistémica o en las que se detectan señales de alerta de riesgo, también hacía intervenciones en cosas que eran de magnitud muy menor que, en general, se hacían en base a denuncias.

Para explicitar más el proceso, las potestades del Banco, las actuaciones que se realizaron y la información adicional sobre el punto, solicitaría que se le cediera la palabra al señor superintendente de Servicios Financieros.

SEÑOR CANTERA (Juan Pedro).- Esta nos parece una muy buena ocasión para presentar la forma en que trabajamos en el Banco Central y, específicamente, en la Superintendencia, sobre la regulación y supervisión del sistema financiero y sobre el caso particular.

El señor presidente del Banco Central ha hecho una exposición clara y extensa con respecto a las atribuciones del Banco sobre cómo es el modelo de regulación y supervisión que aplicamos. Asimismo, ha entrado en detalles importantes respecto a la situación del Cambio Nelson. Por lo tanto, voy a tratar de ser más breve y no reiterar la abundante información que ya proveyó.

Con respecto al marco de atribuciones del Banco Central, me gustaría destacar que las casas de cambio no tienen una ley específica relacionada con la regulación de la actividad de este tipo de empresas, como existe para otro tipo, por ejemplo, las de intermediación financiera, las aseguradoras, las administradoras de fondos de inversión, las bolsas de valores o los intermediarios de valores, entre otras.

En el caso de las casas de cambio, es la propia Carta Orgánica la que establece cuáles son las operaciones que podrían desarrollar estas empresas al establecer que serán supervisadas por la Superintendencia.

Quiero destacar que en el artículo 71, del Decreto-Ley Nº 14.294, agregado por la Ley Nº 17.016, se establece expresamente que las casas de cambio estarán sujetas a la regulación del Banco Central para prevenir el uso del lavado de activos en el sistema financiero. Ese es un punto relevante porque ahora veremos cómo esto hace que el foco de la supervisión esté puesto en la prevención del lavado de activos, más particularmente al modificarse la Carta Orgánica en el año 2008, cuando las anteriores casas de cambio pasaron a denominarse empresas de servicios financieros y las actuales vieron restringida en forma importante la actividad que podían desarrollar con la patente anterior.

En el marco general de regulación y supervisión de atribuciones que tiene el Banco Central, la Superintendencia tiene definido un marco estratégico para la supervisión y regulación en donde se explicita la forma en que vamos a cumplir con esas atribuciones y cuáles son los recursos que se disponen para cumplir con un amplio espectro de atribuciones.

En ese sentido, tenemos definidas cuatro finalidades principales. La primera es la promoción de la estabilidad y la solvencia del sistema financiero, y con ese objetivo se debe velar por los intereses de los clientes no sofisticados. Además, cuando los clientes asumen el riesgo de la solvencia de las entidades en las operaciones para las que están autorizadas, debemos preocuparnos de que esas empresas sean solventes en el mediano y largo plazo. Este es el caso particular de la regulación y la supervisión de los bancos, las aseguradoras y también podemos incluir a las administradoras de fondos de ahorro previsional por la magnitud que tienen en el sistema.

La segunda finalidad es la promoción del funcionamiento sano y transparente de los mercados financieros. Este objetivo sustancialmente está dirigido a promover la existencia de información clara, oportuna y veraz de parte de las empresas hacia los clientes y, particularmente, hacia los inversores. El enfoque está dirigido al funcionamiento del mercado de valores, en el que los intermediarios y en especial los emisores deben dar información a los inversores de cuáles son los riesgos que están asumiendo.

La tercera finalidad es la protección al usuario del servicio financiero. Este enfoque también se basa en la transparencia y la divulgación de los derechos y obligaciones que tienen los usuarios del sistema financiero, y las prácticas que llevan a cabo cada una de las entidades en la promoción de los productos financieros que están autorizadas a ofrecer.

Por último, la cuarta finalidad es la protección del sistema financiero contra actividades ilícitas. Claramente, están involucradas todas las entidades, pero hay algunos tipos de entidades en que el foco de la supervisión está dirigido a este objetivo. La ley establece por cuáles motivos las casas de cambio están supervisadas por el Banco Central y por eso esas entidades están incorporadas en este objetivo.

Asimismo, al establecer cuál es la estrategia dominante en materia de regulación y supervisión del tipo de entidad, identificamos que las casas de cambio son empresas de muy bajo riesgo para los clientes, ya que la actividad habitual es realizar operaciones de prestaciones simultáneas, o sea compra y venta de moneda o de ejecución inmediata, como los giros domésticos. Es decir que las casas de cambio pueden realizar giros de una persona a otra que se liquidan en un plazo breve, y prestación de servicios de cobranza y pagos para terceros. En el caso de las cobranzas para terceros, que es la más habitual, el cliente al pagar extingue la deuda con el proveedor, y por lo tanto no tiene un riesgo en esa operación. Debido a que los riesgos son muy bajos para los clientes, nosotros tenemos identificado que el foco está en el lavado de activos. Como un elemento adicional para corroborar que los clientes tienen bajo riesgo en las operaciones con este tipo de empresas, puedo decir que no tenemos ninguna denuncia contra las casas de cambio por parte de los clientes o los usuarios, salvo las que hay contra las casas de cambio que operan en el aeropuerto de Carrasco por la muy diferente cotización que ofrecen con respecto a las ofertas del mercado. También, la matriz de riesgo de lavado de activos que desarrolla la Superintendecia para la asignación de los recursos nos muestra que las casas de cambio presentan un riesgo menor de lavado de activos en comparación con cualquier otro grupo de

entidades, como bancos, intermediarios de valores o empresas de servicio financiero que eran las anteriores casas de cambio.

Por supuesto que la dimensión de las casas de cambio en el sistema financiero es un elemento que se toma en cuenta para la definición de los riesgos y, como mencionó el presidente, el total de activos de las casas de cambio es el uno por mil del total de activos de los bancos.

Una información adicional es que tanto las casas centrales de las casas de cambio como las sucursales, básicamente están concentradas en los departamentos de Montevideo, Maldonado, Canelones y Colonia, como casi toda la actividad del sistema financiero uruguayo que está concentrada en la costa, excepto el Banco de la República y algún otro banco que tienen presencia en los demás departamentos. También las casas de cambio tienen ese nivel de concentración.

Como mencionó el presidente, el proceso de autorización es parte de la regulación y supervisión de las casas de cambio y del sistema financiero en general. Por lo tanto, en el marco de las atribuciones que tiene el Banco Central, la aceptación de una nueva entidad pasa por un proceso de autorizaciones que es exigente y que ha determinado que algunas solicitudes no hayan sido admitidas. No obstante, desde 2009, se han incorporado alrededor de veinte nuevas empresas y se ha realizado un número significativo de transferencias de propiedad de casas de cambio, aunque también ha habido algunas bajas. Es decir que hay aproximadamente veinte nuevas empresas que están relacionadas con la situación de regularización de la actividad que estaban desarrollando sin haber obtenido la autorización previa.

Las actuaciones de supervisión sobre verificación de la existencia de operaciones de cambio por parte de personas no autorizadas, desde el año 2006 hasta el 2016, fueron 356. Como mencionó el presidente, estas actuaciones se desarrollan en base a denuncias. Nosotros no tenemos recursos para salir a buscar un lugar en el que eventualmente se realice una operación de cambio. Lo hacemos en base a denuncias que hemos recibido de casas de cambio perfectamente identificadas. Muchas de las denuncias han sido realizadas por la Asociación Uruguaya de Casas de Cambio Autorizadas. Esta es la única forma por la que nosotros podemos llegar a un comercio en el que eventualmente se realizan operaciones de cambio.

A raíz de esas denuncias, se verificó un número significativo de operaciones de cambio y fueron sancionadas muchas empresas y personas físicas. Esto llevó a este sistema de regularización. En muchos casos, se lleva a cabo por instalación de nuevas empresas y en otros por un sistema que promovemos que tiene que ver con la contratación de corresponsales financieros. Una actividad relevante de las empresas de servicios financieros es la operación de compra y venta de moneda, y por eso hacen un acuerdo con determinados corresponsales. Por ejemplo, la red Abitab tiene una empresa de servicios financieros que se llama Cambilex y tiene un acuerdo con muchos de los agentes para que, por su cuenta y orden, en los locales de Abitab que están perfectamente autorizados, se realicen operaciones de cambio en forma autorizada. Esto ha implicado un modo de regularización de toda la operativa de compra y venta de monedas. Este es un proceso que se dio, como dije, desde el 2006, pero que ha sido más fuerte desde 2009 o 2010 hasta el momento.

En cuanto a la actuación de supervisión del cambio Nelson y para dar un elemento complementario respecto a lo que mencionó el presidente, digo que nosotros hicimos una actuación de supervisión que está identificada en el marco de una selección de actuaciones en base a identificación de riesgos. La última se hizo en el año 2013. En ese año, el foco claramente estuvo en la evaluación del sistema de prevención de lavado de activos. El total de operaciones reportadas por la casa de cambio a través de las distintas informaciones que nos hacen identificar los alertas y cómo vamos a hacer los análisis determinaba que el 99,97% consistían en compra y venta de moneda. Claramente no había un elemento distinto como para hacer pensar que habría que investigar otro tipo de operación, aparte del sistema de prevención de lavado de activos.

En esa evaluación se obtiene la información de los sistemas informáticos sobre los clientes para evaluar el cumplimiento y todo el proceso de prevención de activos. Esa información tiene que ver con las operaciones de compra y venta de moneda y con relación a esa operativa la información que contenían las carpetas de los clientes era consistente con la que obteníamos de las carpetas, sin perjuicio de que se encontraron debilidades en el proceso. Se les señalaron las debilidades, se realizó un seguimiento del cumplimiento de esas observaciones y no se sancionó al cambio, porque en el proceso que sigue la Superintendencia en las actuaciones se señala que se detectan debilidades en determinados procesos, se pide un plan, se realiza un

seguimiento del plan y solo se sanciona ante la reiteración de ese incumplimiento o la no atención de las observaciones. También se observa o se sanciona primariamente cuando las violaciones a esos incumplimientos claramente son flagrantes. En esa actuación de supervisión pudimos ver el informe de un auditor independiente con relación a una evaluación sobre sistemas de prevención de lavado de activos que desarrolló para su presentación ante el Banco de la República. La casa de cambio tenía sus cuentas y por lo tanto el Banco de la República le había solicitado que le presentara una evaluación de un profesional independiente sobre ese sistema de prevención. El informe que elaboró ese profesional no señaló observaciones de magnitud, pero realizó algunas observaciones menores que quedaron detalladas.

Tampoco de las actuaciones de supervisión que se realizan semestralmente y a distancia, con toda la información disponible sobre todas las casas de cambio y sobre cada una en particular, no se detectaron elementos que nos permitieran identificar alertas en el Cambio Nelson. Camvirey contaba con doce sucursales y setenta y ocho personas en su plantilla. Tenía una participación del 9% de los activos en el total de las casas de cambio y el mismo porcentaje de patrimonio, y el 30 de junio de 2016 lideraba el *ranking* de utilidades de esas casas de cambio. Se hizo un análisis de las distintas partidas de crédito y de las obligaciones diversas de todo el grupo de casas de cambio y no hubo ninguna alerta. Hubo una explicación satisfactoria para todo el grupo y, como mencionó el presidente, en el caso de cambio Nelson las obligaciones diversas y los deudores diversos eran de muy baja significación porque el grueso se exponía compensado en las disponibilidades, y por lo tanto no se mostraba.

Como un elemento para enfatizar lo que ya mencionó el presidente debo decir que del total de la operativa de la que sí obtuvimos información una vez que el cambio cerró -al día siguiente fuimos a realizar una actuación que nos permitió obtener información de registros que no estaban reflejados en los estados contables- podemos ver que hay claramente una cantidad de clientes con saldos acreedores significativos. El efecto que eso tiene es que esos saldos acreedores aparecen aplicados a empresas vinculadas al dueño del cambio con la familia propietaria del cambio en forma significativa. Por lo tanto, quien le debe al cambio en forma más relevante es la propia familia o las empresas vinculadas. Se puede detectar un flujo de fondos, de recepción de fondos en el cambio que se destina principalmente a la familia.

De la base de clientes de la casa de cambio identificamos a una totalidad de mil quinientos, de los cuales unos ochocientos aparecen con saldo cero, lo que es absolutamente consistente con que estén registrados como clientes pero que desarrollan habitualmente una operación de compra y venta de moneda; y de los restantes seiscientos y algo, trescientos ochenta tienen saldos acreedores y unos doscientos noventa, saldos deudores. Es claro que no hubo denuncias de ninguna persona sobre alguna operativa irregular, ni de clientes, del personal o de otras personas que interactúan con el cambio, como puede ser la empresa de cobranzas, que tenía una operativa significativa con el cambio. Habían ocurrido situaciones de incumplimiento durante el año 2016, pero el Banco Central no recibió ningún reporte que hubiera permitido alertar de dificultades financieras.

El presidente ha detallado todos los aspectos relacionados con la concentración de créditos y con los claros apartamientos a la normativa contable con que estaban presentados los estados financieros al Banco Central. Este informe, aunque sea de menor nivel de alcance que uno realizado por un auditor externo, tiene relevancia porque es firmado por un profesional independiente que tiene que cumplir con determinados procedimientos y reflejar siempre la situación real de la casa de cambio, y eso no estaba ocurriendo.

En cuanto a las medidas que adoptó el Banco Central -además de la que mencionó el presidente sobre la suspensión preventiva de actividades y la promoción de una resolución para revocar la autorización del funcionamiento de la casa de cambio, la cual está otorgada en vista: está dentro del proceso para la evacuación de vista-, adoptamos una medida ya que, en virtud de las inquietudes que se han visto reflejadas, parecía conveniente que tanto las casas de cambio como las empresas de servicios financieros y las administradoras de crédito, identifiquen claramente en los locales, a la vista al público, que no pueden recibir depósitos, salvo cuando actúan en calidad de corresponsales de las empresas de intermediación financiera, particularmente de los bancos. Eso debe quedar claramente establecido en los mostradores y en las cajas de las entidades, aun cuando estamos convencidos de que los clientes que entran a una casa de cambio saben que allí se hacen operaciones de cambio y no depósitos.

Por otra parte, nos compete el análisis de las responsabilidades del personal superior y del profesional firmante del informe de compilación. Asimismo, nos hemos puesto a disposición del Jugado Letrado de

Primera Instancia en lo Penal de 10º Turno de Maldonado, al cual hemos hecho llegar un informe con nuestras actuaciones, que están a vuestra disposición, y en el día lunes, habiendo sido convocados por el Juzgado, dimos nuestra visión en un eventual grupo de trabajo que el juez decidirá si conforma o no.

Personalmente estaría cerrando mi presentación, completando lo expresado por el señor presidente del Banco.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Quisiera cerrar la presentación inicial, quedando obviamente a vuestra disposición para responder las inquietudes o planteos de los señores legisladores.

En cuanto a qué se puede perfeccionar a partir de este episodio, tanto en el marco normativo como legal, como decíamos, es preciso ir en la dirección de obligar desde el punto de vista reglamentario a las instituciones reguladas a reportar cualquier incumplimiento, en el caso de corresponsalías. Ese proceder hubiera ayudado a generar una alerta. Por lo tanto, en breve estaremos diseñando y aprobando esto, tanto para el funcionamiento del sistema de pagos, como del sistema financiero.

En cuanto a los temas de publicidad -a los que aludía el señor superintendente-, por más que uno pueda presuponer que todo el mundo sabe que a una casa de cambios no se va a depositar, ante la eventualidad de que haya gente que no conozca eso, por una resolución obligamos a que se haga la publicidad correspondiente para que en cada recinto de estas empresas, casas de cambio, administradoras de crédito y empresas de servicios financieros quede explícito que esa entidad no puede recibir depósitos por su cuenta.

El señor superintendente ya planteó que fue enviada una nota al juez en lo penal de Maldonado con las actuaciones y los hallazgos que ya comentamos aquí. Y hay un punto adicional que quizás requiera de una disposición de rango legal: por su carta orgánica, al detectar incumplimientos e irregularidades, el Banco Central tiene la potestad de sancionar a los profesionales sobre todo en los casos en que operan como auditores externos. En este sentido tenemos un pequeño vacío en cuanto a qué pasa cuando no se trata de una auditoría, sino de un informe de compilación. No tenemos una norma explícita que nos habilite a sancionar al profesional actuante, cuando en el proceso de un informe de compilación de estados contables no existe la debida diligencia, y a su vez hay apartamientos flagrantes de las normas de información financiera. Obviamente, esa información la trasladamos al juzgado, para que el juez proceda como entienda conveniente pero, desde el punto de vista administrativo -del Banco Central-, no tenemos norma que nos permita sancionar, como sí podemos hacerlo con los profesionales cuando actúan en auditorías externas.

El último comentario que quiero hacer refiere al posicionamiento del Banco Central en el conjunto de las garantías que da la institucionalidad con relación a la estabilidad, la solvencia y el buen funcionamiento del sistema financiero. Todos hemos vivido en este país procesos críticos donde el sistema bancario y el sistema financiero estuvieron en el epicentro de los problemas. Yo creo que ha habido un cambio drástico en materia de enfoque regulatorio que se inicia en 2003; un cambio sustancial en la institucionalidad que presta apoyo a una visión de regulación adecuada, en base a mejores prácticas internacionales que se constatan a partir de la reforma de la carta orgánica del Banco Central de 2008, y de la implementación de ese enfoque que ha hecho que, aun cuando en estos años haya habido crisis financiera a nivel internacional y regional, procesos de flujo de capitales, de entrada y salida, básicamente en función de factores globales, así como procesos de movimientos asociados a fenómenos como el blanqueo en Argentina y demás, el sistema financiero ha mostrado su estabilidad, su solvencia y su buen funcionamiento. Es decir que no ha habido elementos que hayan implicado ningún tipo de nerviosismo, en buena medida, como fruto del aprendizaje que ha hecho la sociedad con respecto a estos temas, del fortalecimiento de la normativa regulatoria y del funcionamiento institucional para dar garantías de su cumplimiento, así como del cambio cultural y de las conductas de los distintos agentes que participan en el sistema financiero, de un lado y del otro. Sobre eso queremos enfatizar nuestra visión de serenidad, de tranquilidad, en el sentido de que las responsabilidades institucionales del Banco Central se cumplen a cabalidad. Siempre hay aspectos para pulir, mejorar, corregir, tanto en materia normativa o legal, como en las prácticas de supervisión. Ahora, normalmente, las regulaciones y la supervisión corren un poco detrás de los problemas. La creatividad en todos estos aspectos siempre es muy amplia; pulula en el mundo el componente de innovación, con una carga cada vez mayor desde el punto de vista tecnológico, y los reguladores tienen desafíos sistemáticos para atender nuevas formas de realizar los negocios en el terreno financiero. Por lo tanto, surgen nuevas formas de realizar actividades ilícitas o no autorizadas en los sistemas financieros.

Creemos que el Banco Central del Uruguay, como regulador y supervisor general del sistema financiero -y en particular las áreas de la superintendencia de servicios financieros y del sistema de pagos- cumple a cabalidad sus responsabilidades institucionales. Estamos muy bien posicionados en la visualización internacional en base a mejores prácticas en la materia. Reitero que ha habido procesos sustanciales a nivel global y regional que han implicado movimientos importantes en el sistema financiero, que no han generado ningún tipo irrupción o nerviosismo en el sistema financiero uruguayo.

Queríamos enfatizar esto porque, a veces, en la liviandad con la que se trata algunos temas a nivel mediático se podría poner en duda las capacidades y las responsabilidades institucionales. En ese sentido, tenemos la total tranquilidad de que el Banco Central cumple con su responsabilidad institucional.

Quedamos a disposición de los legisladores para responder las inquietudes, consultas o planteos que se quieran efectuar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos solicitado a la delegación de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay, que estaba convocada para 11.30, atrasar una hora su comparecencia; de manera que estarían llegando 12 y 30.

Hay cuatro legisladores que están anotados para referirse a la situación generada por el cierre del Cambio Nelson y sus posibles consecuencias en el sistema financiero.

La Mesa informa que en esta sesión también están participando legisladores que integran la Comisión Especial con fines legislativos de Transparencia, Lucha contra el Lavado de Activos y Crimen Organizado, quienes fueron convocados especialmente por este punto.

SEÑOR MUJICA (Gonzalo).- Entendí que hay una presentación dolosa de estados contables por parte de Cambio Nelson. Si lo que se hizo fue una transferencia dentro de los estados, fue con plena conciencia de que se estaban maquillando los saldos. De eso surgiría una responsabilidad profesional. Si bien el Banco -según dice su Presidente- no tiene norma para sancionar desde el punto de vista administrativo, seguramente sí la tiene la Justicia para sancionar desde el punto de vista penal.

Con respecto a la transacción no informada, ha trascendido mediáticamente que es del Banco de la República. ¿Esa transacción no fue informada al Banco Central? Me refiero a una transacción por el monto de US$ 2.500.000 hacia el exterior. Si fuera así, me interesaría que esto quedara claro porque es una situación bastante compleja. Estamos hablando de un banco del Estado que, supuestamente, tiene que ser el banco bandera en la lucha contra el lavado de activos. Además, en transacciones de mucha menor entidad cualquier banco privado requiere todo tipo de documentación

Por otra parte, quisiera agregar un elemento: el señor Sanabria estaba en la lista de quienes tenemos responsabilidades políticas, estaba políticamente expuesto porque era el primer suplente de un diputado. Los controles sobre nosotros son muchísimo más altos. A título de ejemplo, quiero decir que en el cambio que está en el Aeropuerto de Carrasco no nos venden dólares por una interpretación totalmente desviada de la normativa. Si un legislador va a cambiar a la hora 3 para subirse a un avión, no le venden dólares porque está en la lista de personas expuestas. Eso viola la ley porque la reglamentación no dice eso; es una interpretación capciosa que hace ese cambio en particular. Reitero que los controles sobre nosotros son mayores. Entonces, me llama mucho la atención que el Banco Central no haya sido informado de una transacción, si es que se hizo. Puede haber pasado que no se haya hecho y que la información que manejan los medios sea equivocada. Pero en el caso de que esto hubiera sucedido y el Banco Central no haya sido informado, estamos ante una irregularidad que debe ser investigada. Es inconcebible que el banco del Estado no participe activamente en los controles de las políticas de Estado que marcan las normas legales.

Yo no soy técnico en la materia, pero haré una reflexión que me surge. El mayor peso de los controles depende de la información que entrega el controlado. Puede haber una falla en el sistema globalmente. Si el volumen mayor de controles está asentándose en información que me entrega quien debe ser controlado o profesionales contratados por él, entonces todos los controles tienen una debilidad básica, que es la actitud proactiva del controlador -en este caso del Banco Central- de hacer investigaciones propias. Esto es una reflexión general.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- En la doble condición de integrante de la Comisión de Hacienda y de la Comisión Especial con fines legislativos de Transparencia, Lucha contra el Lavado de Activos y Crimen Organizado, agradezco el tiempo que están dedicando al tratamiento de este tema.

La primera pregunta que voy a realizar está muy vinculada con lo que planteó el señor diputado Mujica. Obviamente, por deformación profesional los informes contables de profesionales siempre me han importado. Desde la legislatura que comenzó en el año 2005 -hace ya doce años-, hemos intentado que esta Cámara apruebe el Instituto de Normas Contables Adecuadas. No hemos tenido mucho éxito, aunque todavía seguimos intentando. Se debe establecer un instituto que vele por esa obligatoriedad de la aplicación adecuada de las normas. Pero eso no quiere decir que no haya legislación al respecto. A partir de la Ley Nº 16.060 se establece que esos estados deben ser presentados de acuerdo con las normas internacionales de contabilidad. A través de un decreto, hay un grupo asesor del Poder Ejecutivo que establece el cumplimiento de esas normas. Por lo tanto, hay apartamientos legales por más que no se haya creado el instituto que pretendía incluir con mayor precisión todos estos temas.

Mi pregunta es si el Banco, en el papel de receptor legal, obligado legalmente a recibir esos informes, hizo alguna notificación, además de a la Justicia, al Colegio de Contadores por si quien firmó ese informe es miembro de esta asociación, que no tiene base legal pero es una asociación profesional.

Las otras dos preguntas son más puntuales. En primer lugar, el presidente del Banco Central dijo que del análisis del sistema informático del Cambio Nelson aparecían operaciones que implicaban depósitos ilegales, con rentabilidad. No sé si el presidente puede hablar en su carácter de auxiliar de la Justicia pero ¿estaba respaldada en papel la obligación que asumía el cambio?

En segundo término, ha surgido a nivel de la prensa que hay varias denuncias por cheques sin fondos. ¿Estos se refieren al titular del Cambio o al propio Cambio?

SEÑOR PRESIDENTE.- La señora diputada Elisabeth Arrieta está anotada para hacer uso de la palabra. La Comisión debe votar la autorización respectiva.

(¡Apoyados!)

SEÑORA ARRIETA (Elisabeth).- Agradezco especialmente a los señores legisladores por permitirme hacer uso de la palabra y a la delegación del Banco Central, que respondió de manera tan rápida a la solicitud que por nota hiciéramos a esta Comisión solicitando su comparecencia por este tema.

Tengo una serie de preguntas. Voy a tratar de ordenarme en base a las que han hecho los legisladores preopinantes.

Repasando la comparecencia del Banco Central en la Comisión de Hacienda del Senado, uno de los puntos que me llamó poderosamente la atención fue cuando el presidente de la institución dijo: “Las formas que el Banco Central puede tener para sospechar de que se está realizando otro tipo de actividades, es por la vía de denuncias o por datos que surjan de la información contable que, obviamente, tenemos que presuponer fidedigna en cuanto responde a los criterios y las normas contables que los profesionales en la materia tienen que cumplir a la hora de presentar la información y los estados contables al Banco Central”.

De esto se desprende que las únicas formas serían la denuncia o la información contable que surge de lo que presentaba el propio Cambio Nelson. Entonces, nos preguntamos si ante una situación de tal magnitud no surgió la posibilidad de analizar la ruta del dinero. Me estoy refiriendo específicamente al Cambio Nelson, es decir, a las transferencias recibidas por esa institución y, a su vez, a la salida de dinero hacia el sistema bancario. Llama poderosamente la atención que en ningún momento de la comparecencia de las autoridades del Banco Central en la Comisión del Senado se haya introducido ese elemento que hoy sí se ha manifestado en relación con el BROU. Yo me refiero en forma más amplia a todo el sistema bancario; es decir, si se han analizado las cuentas del Cambio Nelson en todo el sistema bancario

También me preocupa especialmente -al igual que uno de los legisladores preopinantes- lo que tiene que ver con el Banco República, ya que si bien compartimos con las autoridades del Banco Central que nuestro sistema financiero es muy sólido, respaldado por una legislación que toma en cuenta los aspectos de protección de ese sistema además de la normativa del propio Banco Central, siempre está la excepción a la

regla. El Cambio Nelson fue una de ellas, ya que las alertas no saltaron a tiempo y, por eso, nos encontramos en la situación actual. Específicamente, quiero preguntar acerca de si los oficiales de cuenta y de cumplimiento del Banco República no se percataron en ningún momento, por la diversidad y el volumen de las cuentas que estaba manejando el Cambio Nelson, y no se reportó ninguna situación ROS, es decir, un reporte de operación sospechosa, que los oficiales de cuenta están obligados a informar.

También quiero preguntar sobre los giros internacionales que recibió el Cambio Nelson, que provenían de instituciones financieras con representación local, si se ha hecho un seguimiento para identificar estas cuentas e instituciones. Como es sabido y ha trascendido, hay denuncias inclusive de extranjeros que decían tener depositados varios cientos de miles de dólares en el Cambio Nelson, aunque el presidente ha explicado que formalmente no son depósitos porque están fuera de la ley, pero de alguna manera tenemos que llamarlos. Seguramente, no los trajeron en valijas de a US$ 10.000, que es lo permitido de acuerdo con la normativa aduanera y financiera.

También en relación con ese tema, quiero saber qué explicación tiene el Banco Central en cuanto al dinero de esos acreedores, es decir, el dinero que se manifiesta en esas cuentas acreedoras que se detectan a partir de la incautación de los libros en negro -por llamarlos de alguna manera-, las computadoras y los discos duros. ¿Dónde estaba físicamente el dinero de esas cuentas? Me refiero especialmente a las veintidós cuentas abultadas. ¿Estaban en cofres? ¿Qué presume el Banco Central? Porque si no estaban en cofres o en bóvedas propias del Cambio Nelson, debían estar en el sistema bancario, y eso debió ser también una señal de alerta detectada a partir de esas cuentas. Queremos saber si eso se cotejó y si se hizo esa ruta con el sistema financiero, especialmente -reitero- en lo que tiene que ver con el Banco República, que es nuestro banco país y la cara de la República en el sistema financiero.

Queremos saber también si el BROU, inmediatamente de los hechos ocurridos en el mes de febrero, en el Cambio Nelson, envió algún informe específico al Banco Central; si es así, nos gustaría contar con él.

Por otra parte, volviendo al tema de las cuentas acreedoras y deudoras que detectó el Banco Central, quisiera saber en base a qué criterio hace un corte en superiores a US$ 50.000 o inferiores a dicho monto. Desde nuestro punto de vista, las cuentas de US$ 6.000 sobre las que se manifestó que podían ser como promedios a efectos de pagos son tan ilegales como las de varios cientos de miles de dólares. Entonces, queremos saber qué criterio tomó el Banco Central, reitero, para hacer el corte de superiores o inferiores a US$ 50.000. De la misma manera, en lo que tiene que ver con las cuentas deudoras ¿no se presume que hubo una actividad de préstamo de dinero y no solo de tomar los mal llamados depósitos?

Se ha manifestado que aparecieron en las cuentas deudoras varias empresas vinculadas a la familia Sanabria, propietaria del Cambio Nelson pero, según lo que puedo rescatar de los valores que se han manifestado en el día de hoy y de la comparecencia en el Senado, habría unos US$ 2.200.000 del total de las cuentas deudoras que no corresponderían. Entonces ¿qué perfil tienen esos deudores? ¿Se les estaba cobrando también interés? ¿Qué otras cosas encontraron además de las empresas de la familia Sanabria?

Tenemos varios temas más pero no queremos extendernos excesivamente, porque ya han sido muy generosas las autoridades en todos los informes que nos han dado.

Con respecto al reporte de operaciones sospechosas ¿no se cuenta con esto en relación con el Cambio Nelson? ¿Nunca realizó un reporte? A su vez ¿nunca fue reportado el Cambio Nelson por una operación sospechosa, desde el sistema bancario o alguno de los otros actores obligados? Ahí pasamos al tema de los PEP: las personas expuestas políticamente. Quiero preguntar específicamente, entre esas veintidós personas o cuentas acreedoras ¿aparecen personas expuestas políticamente? ¿Qué opinión le merecen personas políticamente expuestas que, a su vez, por su condición de ser profesionales del notariado están expresamente obligados a reportar las operaciones sospechosas, según lo que establece el marco legal vigente y que a su vez, manifestaron públicamente, ante los medios de comunicación, que tenían una operativa dentro del Cambio Nelson? Más allá de que los montos fueran menores o mayores, estaban obligadas a saber que eran ilegales, y así como se consultó si eso fue informado al Colegio de Contadores, queremos saber si el caso de esa escribana que ocupó un cargo de máxima jerarquía en el gobierno departamental también ha sido informado en el reporte que se hizo al juzgado y a la Asociación de Escribanos del Uruguay. Quiero aclarar expresamente que acá no estamos haciendo consideraciones políticas, sino hablando del hecho objetivo de que una profesional escribana, persona políticamente expuesta, curiosamente no aparece en el listado del Banco Central a pesar de que estaba obligada a ello, porque a diciembre de 2016 entraba en los dos años que

establece la ley. Tenemos aquí, a disposición de todos los legisladores, el reporte correspondiente a diciembre de 2016 que elabora la Jutep, y sabemos que el Banco Central envía el listado a todas las instituciones financieras y al sistema bancario, para que cuando cada uno de nosotros y nuestros familiares queramos hacer una transacción de cualquier monto se nos informe que somos personas políticamente expuestas. En todo caso, eso no es pregunta para el Banco Central. Simplemente, queremos saber si esto ha sido reportado al juzgado penal, como corresponde; queremos saber si se reportaron las otras personas políticamente expuestas. Sobre todo, me baso en lo que dijera el señor presidente Bergara en ocasión de su comparecencia al Senado: si bien, públicamente, esto podría parecer -no voy a citar palabras textuales, sino el concepto- un conjunto de paisanos que masivamente pensaba que el Cambio Nelson era un banco y que luego de la incautación de la información y de la investigación exhaustiva surge que no es así, sino que había cuentas de elevado valor; inclusive, se menciona a importantes empresarios y legisladores. Entonces, nos preguntamos si visualizaron la existencia de personas políticamente expuestas entre las veintidós cuentas acreedoras y entre las cuentas deudoras que aparecen en la información que tiene el Banco Central a partir de la investigación.

Solicitamos a las autoridades del Banco Central que nos envíe -por supuesto, no en este momento; lo dejamos planteado- los balances del Cambio Nelson desde el año 2013 hasta la fecha, ya que el Banco reconoce que en 2013 hubo una actuación porque se encontraron algunos problemas. Preguntamos si eso no era una señal de alerta, sumado a lo que expresó el presidente Bergara cuando dice que se denegó una autorización para una casa bancaria a personas del entorno o de la familia de Francisco Sanabria. La consulta es si esas no eran señales de alerta como para hacer un seguimiento especial a esta casa de cambio.

También solicitamos que nos envíen el informe que el Banco Central enviara al Juzgado de Décimo Turno de Maldonado, con los puntos que fueron detectados, dado que aquí y en oportunidad de la comparecencia al Senado se manifestó que el Banco hizo ese informe.

Pido disculpas por el desorden de mi exposición, pero, realmente, el asunto muy amplio.

Quiero dejar claro que tenemos plena confianza en nuestro sistema financiero, en su solidez y en los contralores, pero, sin duda, las casas de cambio están resultando un eslabón de extrema vulnerabilidad -así surge de las exposiciones y de todo lo que aquí se ha informado y se viene analizando- frente a lo que es el lavado de activos.

Tal vez, debamos pensar en otros instrumentos, en otras herramientas, porque como también se ha reconocido por las autoridades del Banco Central, estos US$ 10.500.000 en cuentas acreedoras y US$ 8.500.000 en cuentas deudoras es lo que el Banco pudo detectar, lo que pudo incautar de esas computadoras, de esos libros, lo cual respaldamos absolutamente. Sin embargo, nos tenemos qué preguntar cuánto más circuló de otra manera y no tenemos información.

Entonces, las casas de cambio ameritan una observación especial, porque de lo manifestado por las propias autoridades del Banco Central se deduce que son un eslabón vulnerable frente al lavado de activos. Eso obliga a todo el sistema político y a este Parlamento a estudiar, tal vez, una legislación que regule específicamente las casas de cambio, que según manifestaron las autoridades no existe. Quizás, tendríamos que introducir nuevas alertas, por ejemplo, utilizando las nuevas tecnologías. De manera que esto sería no solo a través del ámbito legislativo, sino específicamente tecnológico. Asimismo, debería haber algún protocolo de actuación, de manera que en el sistema bancario se ponga especial cuidado a los movimientos de las cuentas de las casas de cambio.

Entiendo que de todo esto debemos tener un aprendizaje. Más allá de que comparto lo manifestado por las autoridades en el sentido de que haber fortalecido el sistema regulatorio ha permitido que a través del sistema bancario y de las instituciones financieras más importantes se esté evitando el lavado de activos, nos está quedando un eslabón suelto muy vulnerable en el que creo debemos trabajar todos.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase por Secretaría el artículo 126 del Reglamento.

SEÑOR SECRETARIO.- Dice lo siguiente: “Artículo 126.- Sin perjuicio del derecho de los firmantes de proyectos (Artículo 131), de los sectores no representados en una Comisión (Artículo 132), del denunciante en una investigación (Artículo 120) y de los invitados a que refiere el artículo 133, el derecho a hacer uso de

la palabra en las Comisiones, estará limitado a sus integrantes. Las Comisiones podrán autorizar a los demás Representantes presentes a usar de la palabra. […]".

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin ánimo de cercenar en el uso de la palabra a nadie, seguiremos aplicando esta norma en el resto de los casos.

SEÑOR POSADA (Iván).- En primer lugar, con respecto a este tema, en la Comisión de Hacienda no hay antecedente de haber aplicado esta norma. Creo que ha sido una sana política de parte de la Comisión, porque cuando se trata de legisladores integrantes del mismo cuerpo, me parece que esa lógica establecida a nivel reglamentario es, por lo menos, poco simpática. En todo caso, me parece que sería bueno mantener la tradición que tenemos en esta Comisión, que no es la de otras comisiones…

SEÑOR PRESIDENTE.- Este presidente no va a hacer valer la tradición por encima de la norma…

SEÑOR POSADA (Iván).- Estoy hablando, presidente…

SEÑOR PRESIDENTE.- El presidente tiene la obligación de aplicar el Reglamento. Eso es lo que voy a hacer.

SEÑOR POSADA (Iván).- Lo que digo es que sería bueno que siguiéramos aplicando esa misma tradición en la Comisión, porque es parte del buen relacionamiento que debe existir en el ámbito de trabajo de una comisión parlamentaria.

En segundo término, quiero hacer algunas preguntas. Está claro que estamos frente a una situación de carácter irregular. Desde nuestro punto de vista, frente a esa situación irregular, lo que importa, una vez que el Banco Central del Uruguay tomó conocimiento del tema, es saber cuáles han sido los distintos procedimientos y actuaciones que se llevaron a cabo

Entiendo que el informe que nos han brindado el presidente del Banco Central y el superintendente de Intermediación Financiera ha sido muy abarcativo de cuáles han sido esas actuaciones. No obstante eso, nos interesa saber si, en particular, se han tomado decisiones en el sentido de investigar los movimientos desde el punto de vista bancario en los distintos bancos donde opera el Cambio Nelson y el grupo familiar propietario de dicho cambio, es decir, si se ha decidido la investigación de sus movimientos de los últimos tiempos a nivel bancario y si ha habido alguna disposición de la Justicia a efectos de levantar el secreto bancario de forma tal de investigar esos aspectos.

Por otra parte, se habla de las resultancias actuales, es decir, veintidós cuentas acreedoras activas, que marcan claramente que el Cambio Nelson recibía dinero de personas físicas o jurídicas. La pregunta es si ha habido alguna posibilidad de investigar registros hacia atrás. Además, con respecto a las cuentas que son verdaderamente significativas -esas veintidós cuentas- importa saber si hay saldos acreedores de residentes y de no residentes, es decir, si hay alguna identificación de que haya cuentas o saldos acreedores de no residentes.

Por último, quiero decir que la pregunta tiene un doble sentido. El presidente del Banco Central del Uruguay en declaraciones públicas ha hecho referencia a la eventualidad de que haya un problema de lavado de activos en toda esta situación. Quisiéramos saber cuáles han sido los procedimientos dispuestos por dicho banco y, sobre todo, si se ha hecho una investigación hacia atrás con respecto al movimiento de estas cuentas, con referencia especial a todo lo relacionado con el lavado de activos.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Damos la bienvenida y saludamos a la delegación del Banco Central del Uruguay.

Queremos hacerles algunas preguntas al Directorio del Banco Central, pero previamente deseamos manifestar que sin duda esta situación es de una gran complejidad.

Aquí se ha informado la manera en que el Banco Central controla, en este caso específico, a las casas de cambio y que para ellos estas tienen un bajo riesgo, como están calificadas por parte del Banco Central. Sin embargo, ha quedado de manifiesto que esos contralores no han sido suficientes; si no, no estaríamos viviendo esta situación con respecto a este cambio.

Ahora bien, en cuanto a los contralores nos gustaría saber cuántos funcionarios, cuántos inspectores, están abocados a la tarea de contralor de todo el sistema financiero. Nos gustaría contar con esa información para saber, a ciencia cierta, si la cantidad de funcionarios para esa función es insuficiente.

Por parte de algunos diputados preopinantes y del presidente del Banco Central se ha hablado de que el banco actúa a denuncia de partes. A nosotros nos llama poderosamente la atención que solamente pueda actuar de esta forma en las casas de cambio u otras entidades financieras y que no lo pueda hacer de oficio y sistemáticamente a través de un contralor mucho más medido sobre las distintas entidades que están involucradas en el sistema financiero. Si solamente actúan a denuncia de partes, la pregunta es si no sería conveniente introducir algún nuevo marco normativo que pudiera obligar al Banco Central a realizar un estudio y un contralor de forma sistemática sobre las distintas entidades que están incluidas dentro del sistema financiero uruguayo.

Otra de las preguntas está relacionada con el tipo de garantías que tiene que presentar aquella persona física o jurídica que solicite la autorización para poder funcionar como una casa de cambio. Sería bueno que la Comisión pudiera tener la información sobre qué tipo de garantías son las que tienen que dar estas personas para poder actuar. Si efectivamente se tienen que dar determinadas garantías, ¿qué va a pasar con estas que supuestamente se pudieron haber dado en su momento, para poder funcionar como casa de cambio? ¿Estas garantías quedarán al servicio de la Justicia, del concurso iniciado en estos días a nivel judicial?

También deseo preguntar al directorio del Banco Central si efectivamente una casa de cambios que acepta depósitos no estaría incurriendo en algún tipo de figura delictiva. Quisiéramos saber si para las autoridades del Banco Central esto tipifica un delito penal.

Asimismo, quisiera saber si aquellos que hacen los depósitos en un lugar no autorizado, de alguna manera no estarían incurriendo en alguna figura delictiva. Digo esto porque en los últimos tiempos se ha hecho mucho hincapié en las normativas que tienen que ver con el control de lavado de activos y sería muy posible que quienes hacen depósitos en este tipo de entidades financieras que no están autorizadas para recibirlos estén vulnerando la normativa sobre el control de lavado de activos

Digo esto también porque se ha dicho por parte de la diputada Arrieta que algunas personas con conocimiento del Derecho, del ordenamiento jurídico uruguayo, han hecho depósitos de terceras personas cuyos fondos no se sabe de dónde provinieron. Me gustaría saber si el Banco Central no estima que aquí podría haber una evasión, con respecto a las normativas de contralor sobre lavado de activos.

La otra pregunta también tiene que ver con algo ya mencionado también por parte de los diputados preopinantes y, básicamente, es la información que ha devenido de la prensa con respecto al depósito que el dueño del cambio habría retirado de una sucursal del Banco República y había hecho una transferencia a una cuenta en el exterior. La pregunta específica es si el Banco Central tiene la información oficial, porque más allá de haber hecho contacto con autoridades del Banco República, queremos saber si recibieron alguna documentación en la cual se estableciera que esa transferencia o ese depósito por parte de cada una de las sucursales del Cambio Nelson nunca fue efectuado a esa cuenta que supuestamente el titular de dicho cambio tiene en el Banco de la República.

Asimismo, se ha hablado de que los cambios no pueden recibir depósitos ni hacer préstamos. No conozco si existe una normativa por la cual se autorice a los cambios a poder pagar las distintas cuentas de sus clientes y tener luego un saldo acreedor con respecto a ellos. En definitiva, si eso estuviera autorizado por el Banco Central, de alguna manera, estaría aceptando depósitos y también realizando préstamos. Por eso me gustaría saber si hay autorización para realizar ese tipo de actividades y si no le consta al Banco Central que estas actividades no las realizan muchos cambios a lo largo y ancho del país.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Muchas de las preguntas que iba a hacer ya han sido realizadas en el transcurso de las intervenciones de quienes me han precedido en el uso de la palabra.

Simplemente, quisiera poner énfasis en dos cuestiones. La primera fue un comentario del señor presidente del Banco Central sobre las declaraciones que ha efectuado en estas últimas horas el Fiscal General de la Nación, doctor Jorge Díaz, en cuanto a que ha criticado los controles del Banco Central sobre el Cambio Nelson y pone una serie de ejemplos en sus declaraciones, que están relacionadas justamente con que el Banco Central controla y sanciona a estaciones de servicio que realizan cambio de moneda en alguna

pequeña ciudad del interior y no pudo controlar lo que estaba sucediendo en este cambio. Me gustaría conocer alguna opinión del señor presidente del Banco Central con respecto a estas afirmaciones que no me parecen menores, sino realmente trascendentes por provenir de quien provienen.

En la intervención del señor presidente del Banco Central, él ha puesto énfasis muy especial, diría yo que contundente, con relación a que el Banco Central nunca recibió ningún tipo de comunicación sobre operaciones sospechosas que pudiesen estar sucediendo en el Cambio Nelson. Me gustaría poner en conocimiento del directorio del Banco Central, como también recibir información al respecto, que en el año 2013 se presenta la Liga de Defensa Comercial, para el procedimiento de liquidación de una situación económico financiera compleja en cuanto a la ley concursal. En el escrito presentado por dicha organización en el Juzgado Letrado de Primera Instancia de Concursos de Primer Turno, en un largo expediente -que, por supuesto, pongo a disposición de la autoridades del Banco Central-, entre otras cosas, se hace referencia a la circular 1.722 del Banco Central del Uruguay y se establece: "[…] corresponderá que los acreedores acrediten frente a la intervención el origen de los fondos para proceder a su verificación. Al respecto corresponde señalar que a efectos de facilitar la lectura del informe […]", y ahí establece una serie de detalles que posee este informe. Pero lo más importante está relacionado con lo siguiente. En dicho escrito se pone a consideración del Juzgado la situación de una enajenación que fue solventada o pagada por dos letras de cambio; una de ellas por US$ 856.000 para la cancelación de una hipoteca anterior sobre un padrón, recibida por el Cambio Nelson en Punta del Este. El escrito continúa expresando que se les proporcionó fotocopia del comprobante de una acreditación por un monto similar en otro cambio de la misma ciudad del departamento de Maldonado. A su vez, establece que hay un efectivo de US$ 18.247 que también se depositó en el Cambio Nelson, por lo cual el recibo presentado por el concursado asciende a US$ 1.686.000. Se establece claramente que es obligación de los interventores dar cuenta de lo que podría tratarse de una operación comprendida dentro de aquellas que deben ser denunciadas en el Registro de Operaciones Sospechosas, por lo que la intervención tiene como fin deslindar responsabilidades y pide que se notifique al Banco Central del Uruguay, puesto que en su carácter de auxiliar de la Justicia y del orden público corresponde proceder de esa manera.

Parecería ser que el Banco Central del Uruguay sí recibió una denuncia de un registro de operaciones sospechosas, producto de que no se pudieron justificar los depósitos realizados en el Cambio Nelson por una suma de aproximadamente US$ 900.000

En el petitorio que se realiza a la señora jueza, se solicita comunicar el presente escrito al Banco Central del Uruguay, a los efectos que pudiera corresponder.

Con fecha 6 de noviembre del año 2013, la doctora Teresita Rodríguez Mascardi, jueza letrada de Primera Instancia en Concursos de Primer Turno eleva, con carácter de urgente, este expediente al Banco Central del Uruguay para que tome conocimiento de esta presunta operación sospechosa a la que se hace referencia en este expediente.

Entonces, me gustaría conocer por parte del presidente del Banco Central del Uruguay, que ha hecho una intervención en la que ha insistido en reiteradas oportunidades en que el Banco Central del Uruguay nunca recibió ningún tipo de denuncia al respecto, si estaba en conocimiento de esta situación y, si no lo estaba, qué sucedió para que el Banco Central del Uruguay, ante un remito presentado por una jueza, estableciendo en el escrito pertinente una denuncia sobre la posibilidad de operaciones sospechosas realizadas por el Cambio Nelson, no haya procedido a realizar ningún tipo de inspección, de estudio o de investigación al respecto.

Esas son las dos consideraciones que quería hacer.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Agradezco la presencia de las autoridades del Banco Central del Uruguay. Cuando agradezco a las delegaciones oficiales y, sobre todo, al personal que tiene obligaciones institucionales dependientes -no del sistema político, sino dependiente nada más ni nada menos que del ordenamiento constitucional-, me encuentro como en una situación ambivalente, pero igualmente, más allá de que deben venir, agradezco que concurran.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Es un gusto venir.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Me parece perfecto.

Inevitablemente, tengo que hacer dos o tres consideraciones previas para hacer una pregunta final, porque siempre trato de hacer una sola, aunque me han cuestionado por eso en alguna interpelación.

Por supuesto que mis colegas ya han hecho varias preguntas y consideraciones que no voy a reiterar.

En cuanto a lo mediático, en realidad, muchas veces nos enteramos de estos temas por los medios de comunicación, lo cual no debe ser dicho de una manera despectiva o yo, por lo menos, no lo interpreto así; me alegro de que los medios de comunicación cumplan su función. Quisiera que hicieran investigación, porque, evidentemente, estamos fallando en ese aspecto otros operadores políticos, entre los que me incluyo.

Lo que me preocupa son las conclusiones, y después voy a hacer la pregunta.

Los que vivimos la crisis del año 2001 y no la leímos en los libros, sabemos que realmente fue muy seria. El presidente y el contador que hizo uso de la palabra, hicieron referencia a la normativa -especialmente, el presidente-, a partir del año 2003 y, además, supongo yo que se fueron perfeccionando, sobre todo luego de que nos pusieron en la lista negra y después en la lista gris y con todas las obligaciones que nos está imponiendo la OCDE. Aclaro que considero que muchas de ellas son ajustadas; inclusive, he votado diferente que los legisladores de mi partido, por integrar, precisamente, la Comisión Especial con fines legislativos vinculados al lavado de activos y crimen organizado. Entonces, noto -no estoy haciendo ninguna consideración irónica; lo digo de verdad, lo siento así- dos mundos paralelos. En primer lugar, porque nosotros estamos interesados en estos temas desde el año 1992, o sea que no somos recién llegados. Ni siquiera había computadoras en el Uruguay y gracias a haber tenido a profesores de la talla del doctor Cervini, elegimos esa Comisión.

La cosa viene complicada. A lo largo de todos estos años, hemos asistido a innumerables cursos a nivel nacional e internacional, y en estos días hemos perdido nada menos que a quien para mí era una figura absolutamente insustituible -lo digo con todo respeto hacia todos quienes lo puedan sustituir-, el licenciado Carlos Díaz, porque no solamente tenía una conciencia real del riesgo que está corriendo el Uruguay, sino una autonomía técnica digna de profesionales, que quisiéramos tener en mayor número. No importa el partido político al que pertenecía; no tengo la menor idea de cuál era. Nunca le importó a él. En el Comité Operativo trabajamos con una autonomía técnica y un respeto hacia todos los integrantes del sistema político que realmente pido reivindicar. Cada vez que tengo oportunidad, lo reivindico, porque, sinceramente, en los últimos tiempos -no me refiero a ningún partido político, lo digo en general-, cuesta reconocer esto de la autonomía técnica de los operadores políticos y de los profesionales por parte de la ciudadanía en general; hasta lo tenemos que poner en los códigos de ética. Si acudimos a los códigos de ética, quiere decir que la perdimos hace mucho.

En consecuencia, estoy doblemente preocupada, porque escucho al Banco Central y me parece que estoy viviendo en otro país, porque todo el año pasado estuvimos trabajando los tres poderes del Estado -reitero-, y había un representante del Banco Central del Uruguay en el Comité Operativo; no me pregunten el nombre, porque no lo recuerdo, porque a mí no me interesa el partido político que vota ni quién es la persona. La verdad es que escucho que estamos bien y que tenemos un sistema financiero seguro. Sin duda es así, porque hemos dedicado todos nuestros esfuerzos a fortalecerlo, a contrario de lo que se viene diciendo desde hace mucho tiempo. Y está bien; estoy de acuerdo. Reitero que he votado, inclusive, en forma diferente a mi partido en muchos de estos aspectos, pero con la enseñanza que he recibido sobre todos estos temas.

Está perforada la confianza en el sistema financiero, y lo estamos diciendo en este ámbito. Se podrá recordar lo que se ha publicado por la prensa al respecto; yo no he emitido opinión sobre el tema, a pesar de que hay una colega involucrada. No he opinado porque creo que, si lo hacemos, debemos hacerlo con una enorme responsabilidad política y técnica.

En consecuencia, aquí me encuentro en un ámbito para hablar de cosas que no he dicho en otros lados, y no lo voy a hacer, excepto si no se ve una reacción.

El sistema político ha sido absolutamente sensible y votó las normas que nos han exigido como país, inclusive, en pocos días. Por ejemplo, el tratado que se firmó en París se votó y ratificó en el lapso de una semana -creo-, contando desde que el contador Astori lo fue a firmar.

Además, quienes nos hemos especializado en estos temas, tenemos la escucha de nuestros líderes partidarios para estar al tanto de la situación.

La confianza está perforada, entre otras cosas, por el tema de los cambios. ¿O nos olvidamos lo que pasó -es lo que me llama la atención, y lamento tener que hacer referencia a esto- con Hermida? ¿Acaso todo el mundo se olvidó? Lavado de activos de Montesinos y del ISIS, dos causas penales. La causalidad histórica quiso que yo tuviera mi estudio en 25 de Mayo y Misiones, séptimo piso, y que Hermida tuviera el cambio en el tercer piso, con lo cual durante muchos años, además de ver a Hermida, vi a muchos colaboradores. No voy a decir más nada, pero todos saben a qué me refiero. Creo que ahora goza de prisión domiciliaria, que se terminó, porque, además, las sanciones penales aquí son muy leves. No tengo ninguna duda de que le dieron el beneficio de la prisión domiciliaria.

¿Qué nos pasa a los operadores políticos y a los legisladores? Estamos viviendo un período de transición, haciendo proyectos de ley en el Comité Operativo, y fácilmente, porque el contador Asti, a quien le cuesta reconocer algunas cosas con las que estamos de acuerdo, sabe que hemos trabajado intensamente y que hemos llegado a acuerdos en forma inmediata, a fin de preservarnos, precisamente, del terrorismo, del narcotráfico, del lavado de activos en general. A mí me importan fundamentalmente estos temas, pero también el fraude fiscal, sobre el que estamos discutiendo si es o no delito precedente. Es decir, estamos complicados. Si estuviera Carlos Díaz acá -evidentemente, no voy a faltar el respeto a su enorme conocimiento-, diría: “Muchachos, tengan cuidado porque el 2019 se viene rápido”, que es cuando vendrá otra inspección.

Entonces, creo que el Banco Central -que en nuestro país tiene rango constitucional y además tiene un cuerpo legal y técnico de primer nivel- debe cumplir, en este período, hasta que terminemos de ajustar la normativa -que no es fácil; por ejemplo, la definición de terrorismo llevó mucho tiempo, el fraude fiscal como delito precedente todavía no está resuelto, porque tenemos discusiones internacionales en ese sentido, sin olvidar las presiones- su papel con mucho mayor cuidado. No digo que se estén incumpliendo las normas, pero sí me llama poderosamente la atención cómo se maneja la carga de la prueba. ¿Cómo puede ser que estén sujetos a que alguien denuncie? Todos conocemos bien la Carta Orgánica del Banco Central. Entonces, ¿cómo voy a estar esperando que un empleado denuncie?

Como todos saben, soy escribana, jubilada.

(Interrupción del señor representante Óscar Groba)

——Todavía no se aprobaron las normas que obligan a los contadores, a los abogados, pero estamos expuestos a la amenaza de que estas colectividades interpongan recursos de inconstitucionalidad, si se aprueba la ley respectiva, cosa que los escribanos no hicimos, porque somos muy disciplinados. ¿Ustedes saben qué es hacer un reporte de operación sospechosa? No es nada fácil; hasta guardia personal hemos tenido que contratar, porque no es cierto que los escribanos recibimos la protección del Estado. Además, no debemos olvidar que la afiliación al Colegio de Contadores, a la Asociación de Escribanos y al Colegio de Abogados es voluntaria. En consecuencia, quedamos agarrados del “pincel”, si se quiere poner entre comillas y que no suene académico.

Sinceramente, no puedo creer que el Banco Central no haya detectado nada en los estados contables, porque más que sancionar a los contadores del Cambio, habría que darles una medalla de oro. Si bien es cierto que los contadores -sin ofender a nadie- son geniales para manejar los balances -es su función, con la mejor intención y sin cometer delitos-, en este caso los premiaría, porque acá se burlaron todos los controles. Personalmente -hablo por mí y no por los demás-, tengo enorme confianza en el Banco Central, hasta que tengamos otro tipo de normativas, que será más difícil de obtener de lo que se piensa, porque -reitero- el clima técnico que tuvimos en el Comité Operativo no va a ser el mismo que reinará en la sesión luego; lo digo así nomás.

Mi compañero Penadés acaba de dar datos concretos. Todo huele mal en Dinamarca: ahora todo el mundo conocía a Sanabria, pero el Banco Central, no.

Sinceramente, que se diga que las cuentas eran chicas… Como se sabe, la primera regla para lavar activos, es lavar de a poco. Los lavadores aprendieron que lavar en grandes sumas es absolutamente inconveniente. De ahí los “lavadores de autos”; de ahí, el Lava Jato.

Tendría otras consideraciones para realizar, pero no quiero ocupar más tiempo. No obstante, me pregunto si el Banco Central está sensibilizado, a través de su representante en el Comité Operativo, y si efectivamente sus cuerpos técnicos, jurídicos y contables tienen preparada una batería de normas, que debe tener rango legal para que tengan efecto legal, no reglamentario. Con todo respeto, quiero decir que, en el mundo real, la gente de a pie no tiene tan claro eso que dijo el presidente del Banco Central en el sentido de que depositar en un cambio es lo mismo que depositar en una ferretería. Quienes conocemos el interior profundo y la zona oeste de Montevideo, sabemos que no se tiene la menor idea en esta materia.

Por último, pregunto al directorio del Banco Central si está sensibilizado con "la ruta del dinero K", porque quien va a Argentina puede acceder a los expedientes, y Sanabria está denunciado en la justicia argentina. Se usó su cambio para lavar, con otros cambios y con otros grandes estudios jurídicos acá en Uruguay, cuyos titulares están indagados en la Argentina, donde no existe el secreto de presumario. En ese sentido, aclaro que en este país, hasta que no aparezca Sanabria no se lo podrá juzgar, porque acá no existen los juicios penales en rebeldía; ustedes lo saben. Otros países, como Francia, pueden llegar a la condena definitiva sin que aparezca el condenado, pero acá no.

Entonces, pregunto si el Banco Central tiene una batería de normas para contemplar estos casos, porque -reitero- con lo que pasó con el cambio de Hermida se debió haber aprendido algo, máxime en este caso, que tuvo más repercusión mediática, ya que, realmente -acá sí hubo uso mediático-, como era un colorado el que estaba vinculado, saltó parte de la bancada del Frente Amplio a colgarse de la yugular, pero cuando vieron todo lo que se destapaba, la cosa se complicó. Ahora, Hermida estaba y está vinculado con el lavado de ISIS. ¿Les suena?

Entonces, pregunto si el Banco Central tiene previsto una batería de normas que nosotros podamos discutir en la interna de nuestros partidos para convencernos de que necesitamos un puente, porque acabamos de confirmar que dependemos de la denuncia de parte, más allá de las pruebas concretas que hay de que habría existido alguna denuncia que no fue tenida en cuenta.

Por ahora, nada más.

SEÑOR POSADA (Iván).- Por una cuestión de orden.

La Comisión había convocado también a la Asociación de Bancos Privados del Uruguay para discutir este tema. Creo que el desarrollo de esta sesión será bastante más largo del previsto.

Por lo tanto, propongo suspender la visita de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay para la semana que viene.

SEÑOR GANDINI (Jorge).- Asimismo, propongo posponer la consideración del segundo asunto por el que fueron convocados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Concretamente, se propone posponer la visita de la Asociación de Bancos Privados del Uruguay para la semana próxima y circunscribir la convocatoria a las autoridades del Banco Central para discutir exclusivamente el asunto del Cambio Nelson, convocándolos para discutir en otra oportunidad los otros temas.

(Apoyados)

SEÑOR GROBA (Óscar).- Tengo entendido que el Cambio Nelson fue gestionado ante el Banco Central en 1998 y que su funcionamiento fue autorizado en diciembre de ese mismo año. Desde ese momento opera bajo la supervisión del Banco Central.

Acá se dice que el dinero se lava de a poco. El cambio se expandió rápidamente llegando a tener once sucursales, además de otros negocios y otras cuestiones. La pregunta que quiero formular es: ¿qué posibilidades tenía el Banco Central del Uruguay de controlar en el año 1998 este tipo de actividades?

El presidente del Banco mencionó al principio -pero a veces se escucha y no se oye, o se oye y no se escucha- que en los últimos años ha habido modificaciones vinculadas con los controles, lo que creo es un avance muy importante.

Y como el dinero se lava de a poco -seguramente este caso está en la justicia y se va a profundizar más-, quiero saber qué controles tenía a su disposición el Banco Central del Uruguay en el año 1998 para el Cambio Nelson, que no digo que haya sido llamativa, pero sí muy próspera en aquel período.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de continuar corresponde confirmar que estamos todos de acuerdo en plantear a la Asociación de Bancos Privados del Uruguay que concurra el miércoles próximo, y a las autoridades del Banco Central que vuelvan otro día para considerar los otros dos puntos que no se tratarían hoy.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Quiero dejar constancia de que en una próxima comparecencia del Banco Central me gustaría formular algunas preguntas que tienen que ver con el tema de las aseguradoras que están dentro del sistema de la seguridad social. Sé que hay algunas novedades y me parece muy importante que puedan informar al respecto.

Específicamente, presenté un proyecto de ley que tiene que ver con la posibilidad de que estas aseguradoras -en la actualidad el Banco de Seguros del Estado es el único que está dentro del sistema- puedan invertir en instrumentos que se reajusten como la unidad reajustable.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda incorporado el punto planteado por el señor diputado para la próxima comparecencia del Banco Central.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Vamos a tratar de contestar las distintas consultas, inquietudes y comentarios de los señores legisladores. Si obviamos alguna es sin intención, y siéntanse libre de hacérnoslo notar.

En cuanto al tema de la supuesta transferencia, de que el señor Sanabria hubiera retirado del Banco de la República un monto de US$ 2.500.000 y demás, hay una interpretación implícita. Esa transferencia se da por hecho porque sale en la prensa y sería el BROU el que no informa. Yo quiero erradicar esa visión. Nosotros sí hemos solicitado la información concreta al Banco de la República, y no sospechamos de ninguna manera que tenga algún tipo de connivencia informativa con el Cambio Nelson o con los movimientos bancarios tanto del titular del cambio como del propio cambio; no surge ninguna transferencia de esa magnitud. Ese es el primer punto que quería despejar.

Quizás valga la pena insistir -porque tiene que ver con varios de los comentarios posteriores- en el enfoque del modelo de supervisión. Ato esto a una consulta concreta que hizo el señor legislador Rodríguez con respecto a la dotación de funcionarios, de profesionales, que atiende principalmente la regulación y la supervisión financiera. Obviamente, cuando uno tiene actividades de fiscalización de impuestos, seguridad social, aduana, etcétera -esto corre para el Banco Central como para cualquier agencia- hay que tener modelos de riesgo que permitan focalizar los recursos de manera eficiente. Hay que aplicar inteligencia en materia de riesgo, porque si no se necesitaría tener funcionarios tipo gran hermano, encima de todas y cada una de las entidades. En este caso, ya sea una casa de cambio o una ferretería, podrían estar haciendo exactamente lo mismo. Me refiero a esta operativa de dar plata al dueño, que este la ponga en sus empresas y pague o no intereses. Puede haber sospechas de que eso se haga en una casa de cambio porque suena a algo bancario. Entiendo y comparto lo que decía la señora legisladora Bianchi. En la comparecencia en el Senado hice referencia a que había escuchado a nivel mediático que un paisano distraído podía entrar a una casa de cambio y pensar que era un banco. Sí, por supuesto. Solo que en Uruguay hay bastante más gente que paisanos distraídos. A lo que voy con esto es a que una posibilidad es pensar que uno puede fiscalizarlo todo con recursos ilimitados, tanto en el sistema financiero como fuera del mismo para ver si hay operaciones financieras no autorizadas. En ese caso, necesitaríamos un Banco Central con diez o quince mil personas. Hay una cuestión de recursos imprescindibles para poder hacer eso. Obviamente, también hay una relación costo- beneficio. En el Banco Central estamos en el orden de los seiscientos funcionarios para todas las actividades. En la Superintendencia de Servicios Financieros el total de funcionarios ronda los doscientos, o sea, que la Superintendencia representa un tercio del Banco Central. Específicamente asociados a la supervisión hay aproximadamente cien personas. Hablamos de doscientas en la Superintendencia y cien en la supervisión. Así habláramos del doble o del triple, igual siempre íbamos a tener que contar con un modelo de riesgo que nos obligara a focalizar las actividades inspectivas en función de las alertas y los riesgos. Quiero ser enfático en eso de que no es necesaria ninguna norma que diga que el Banco Central puede actuar aunque no haya denuncia porque ya tiene esas potestades. Nosotros apuntamos a operar, no en base a denuncias, sino de manera mucho más proactiva, en aquellos segmentos que entendemos de mayor relevancia sistémica o de mayores alertas en materia de riesgo según el modelo de riesgo.

Como decíamos al principio, el orden de magnitud de los negocios en las casas de cambio está por debajo del uno por mil del funcionamiento, por ejemplo, del sistema bancario. Además, por el tipo de operaciones que tienen permitidas, los riesgos son bajos, porque básicamente para operaciones de cambio de moneda y de cobranzas y pagos los riesgos son bajos. Lo que pasa es que en este caso se estaban haciendo operaciones no autorizadas, que reitero que se podrían haber hecho en una casa de cambio, en cualquier otro tipo de negocio o en una casa particular.

Nosotros seguimos pensando que tiene que haber un modelo de riesgo que nos permita optimizar el uso de recursos, que serán los de hoy, el doble o el triple, porque no parece tener sentido que vayamos a tener un Banco Central doscientas veces más grande a efectos de poder estar en todo lugar y en todo momento observando lo que los distintos agentes realizan.

A mí me suena que se puede plantear que el Banco Central actúa con extrema ingenuidad, en estos casos que reitero que consideramos de bajo riesgo, porque nos basamos solo en denuncias. Si hay problemas es razonable que la gente denuncie y no solamente hablamos de cuestiones que pueden tener connotaciones de mayor riesgo para el denunciante -aunque dentro de lo que el Estado tiene a su alcance, se procuran brindar las suficientes garantías-, sino de denuncias de menor envergadura que también nos darían una alerta. Además, se puede decir que nos basamos solamente en la información que da la propia institución. Sin embargo, esto no es así, porque la auditoría externa y la compilación se llevan a cabo por profesionales independientes y no por empleados de la institución. Por eso, creo que es más relevante la responsabilidad de profesionales independientes que se aparten de las normas de información y que ese apartamiento -no pongo intencionalidad, sino que es un hecho objetivo- es lo que permite el ocultamiento de actividades no autorizadas. Por eso, creo que hay modificaciones que se pueden hacer en el ámbito reglamentario y también en el legal.

El Banco Central actualmente no tiene la potestad de sancionar a los profesionales que hacen la compilación de los estados contables, aunque sí la tiene en el caso de los profesionales que hacen la auditoría.

Nosotros informamos de estos hallazgos al juez, a través de una nota. Dicho sea de paso, vamos a explorar la nota para ver si no tiene elementos que estén amparados por la normativa del secreto, a efectos de hacerla llegar a la Comisión. No enviamos información al Colegio de Contadores, porque este proceso sigue en etapa de investigación y lo trasladamos al ámbito judicial.

Con respecto a si había o no documentación con relación al depósito y el pago de intereses, la respuesta es no. No había ninguna documentación respaldante, porque hubiera servido para constatar una ilegalidad. Simplemente, lo que vimos fue un listado con saldos, movimientos y en algún caso, con un rubro que correspondía a intereses. O sea que en base a los listados, detectamos que en casos muy contados y en ciertas circunstancias, hubo algún pago de interés de montos no muy significativos -el mundo de hoy es de intereses poco significativos- y no una documentación respaldante de ese tipo de transacción o contrato.

En cuanto a si hemos estado siguiendo o no la ruta del dinero, la respuesta es sí. Nosotros no solamente nos apoyamos en la información contable, sino también -quizás en mi comparecencia en el Senado no quedó claro- recibimos información en una base de datos centralizada de operaciones de parte de los agentes financieros, que trasmiten transacciones que se pueden evaluar y analizar. El contador Cantera mencionó que en base a la información que Cambio Nelson brindaba surgía que prácticamente la totalidad de las operaciones referían a cambios de moneda. También recibimos transacciones de parte de las instituciones bancarias que tienen las cuentas personales del titular y del cambio, y tampoco de allí surgen transacciones o transferencias significativas que hicieran sospechar sobre actividades no autorizadas. Por lo tanto, se solicitó la información no solamente de los saldos, sino también de las transacciones, para tratar de no ser ingenuos, y básicamente no existían movimientos bancarios ni del titular ni de la casa de cambio que fueran significativos en los últimos dos o tres años.

Quiero enfatizar que la información de los movimientos bancarios, que no muestran transacciones significativas, se trasladó al juez penal de Maldonado.

Con respecto al destino de los fondos, el contador Cantera dijo que se detectaron saldos deudores asociados a empresas vinculadas al titular y probablemente se canalizaban fondos recibidos hacia el financiamiento de emprendimientos o empresas vinculados al titular y su familia.

También se nos preguntó si hay algún informe del BROU con respecto a esto y debo decir que no existe un informe específicamente sobre el cambio. El Banco de la República informa a la base de datos centralizada de transacciones de la Unidad de Información y Análisis Financieros de manera sistemática con los resultados que acabo de mencionar.

Sobre el asunto de la dimensión de las cuentas, puedo decir que enfatizamos la idea de que era un grupo pequeño de cuentas significativas; había US$ 8.500.000 en veinte o veintidós cuentas. Además, está la cuestión de las cuentas pequeñas en la que se puede plantear algún grado de irregularidad, pero en general no consideramos que eran operaciones que desvirtuaran lo que las casas de cambio pueden hacer, ya que pueden tener fondos de clientes que con temporalidades cortas y con autorizaciones de pago, pueden administrar. Debo ser explícito en que eso no sucedía en la infinidad de pequeñas cuentas, de las trescientas sesenta cuentas acreedoras y alguna deudora. Con esto no quiero soslayar las cuestiones de legalidad ni mucho menos, pero no eran aspectos que implicaran una alerta significativa en esta materia.

También podía haber operaciones cuyos montos fueran consistentes con actividades de corresponsalía. Es cierto que el tamaño no es importante cuando se habla de ilegalidad, pero en cuanto a los aspectos de contralor, como bien saben los señores legisladores, si una transacción está por debajo de cierto monto -US$ 10.000-, no es necesario informar.

De todas maneras, y sin querer soslayar la importancia de este asunto, la parte de operaciones no autorizadas de montos significativos es el foco mayor de preocupación.

A su vez, se nos preguntó sobre actividades de préstamo, lo que está asociado a lo que recién mencioné acerca de la utilización de los fondos, y básicamente se detectó que se canalizaban hacia emprendimientos del titular o su familia. No detectamos por el momento que se pagaran intereses a los saldos deudores. Eso sonaba más a una cuestión de anticipos de pagos a ser recuperados, pero no tenemos ninguna documentación, listado o información que nos permita decir que a esos saldos deudores se les cobraba intereses.

Se nos consulta si el cambio Nelson había efectuado reportes de operaciones sospechosas. En ese sentido, estamos obligados por ley a mantener reserva de quiénes reportan; parte de la protección de los reportantes es no revelar públicamente su identidad. Hasta el momento -debo decir que no había sido un foco específico del análisis; lo vamos a hacer, y si lo que digo ahora se modifica, con gusto lo vamos a informar a la Comisión- no hemos detectado a personas políticamente expuestas en las veintidós cuentas relevantes que tenemos como saldos acreedores en el Cambio Nelson. Tampoco tenemos el corte, dado que hasta el momento no hemos podido hacer un análisis en términos de residencia, de cuánto corresponde a residentes y no residentes. Da la impresión de que hay un componente de clientes no residentes, sobre todo aquellos asociados a los pagos de gastos comunes, servicios y demás, pero entre los veintidós grandes -por decirlo de manera caricaturesca- no tenemos una segmentación por residencia. En la medida en que podamos tener esa información, con gusto se la vamos a acercar a la Comisión.

Se plantea el análisis de las cuentas para atrás. Nosotros estamos viendo listados del proceso de evolución por cliente; ahí vemos la evolución en el flujo de los fondos y eventualmente en los pagos de intereses del pasado. No sé exactamente el año de origen de la información pero hay algunos años hacia atrás en los que la información sí puede ser analizada. Con respecto a la lista de las personas políticamente expuestas se baja del Banco Central pero no la define el Banco Central. Lo que hacemos es replicar la lista de personas políticamente expuestas definida, según creo, por la Junta de Transparencia y Ética Pública. Por lo tanto, quien integra o no la lista no es resorte de análisis nuestro. La señora diputada Arrieta manejaba el caso vinculado con la escribana en Maldonado. Obviamente lo transferimos a la órbita judicial, pero identificamos que es una cuenta de las pequeñas, inclusive bastante menor al promedio que manejamos de las cuentas chicas, y no parecía estar asociada a la actividad de intermediación, de fondos que se utilizaban para préstamos. Por lo que había trascendido, eran fondos que se ponían en el Cambio Nelson de forma transitoria, más bien en carácter de custodia, en la medida en que eran montos que normalmente los escribanos mantienen en los procesos de compraventa o transacciones en las que participan.

En cuanto a la otra solicitud de la señora diputada, los balances del Cambio Nelson están colgados en la página web del Banco Central, el último con fecha junio de 2016. De todas maneras, toda la información adicional que sea necesaria en términos de estados contables, con mucho gusto podemos acercarla a la Comisión.

La otra consulta refería a si las debilidades que se detectaron en la actuación inspectiva que se hizo en el Cambio Nelson en 2013 hubieran significado señales de alerta para operativas no autorizadas. La respuesta básicamente es no, porque lo que se detectó en ese cambio era lo que se detecta en muchas instituciones, incluso bancos, porque el proceso de generación e implementación del sistema antilavado es una cuestión evolutiva que cada vez tiene más exigencias. Hace algunos años no existía prácticamente cultura en este terreno ni obligaciones demasiado bien definidas; esto se ha venido impulsando en los últimos seis o siete años. Inclusive, el riesgo de lavado como un riesgo inherente explícito aparece en la regulación bancocentralista y en los criterios de supervisión en los últimos cuatro o cinco años. Por lo tanto, es bastante natural encontrar que las instituciones están avanzando en la implementación de sus sistemas antilavado pero se siguen presentando debilidades. En ese momento se entendió que el grado de las debilidades no ameritaba una sanción, que no se trataba de un violentamiento flagrante de la norma, y en esos casos se solicitan planes de adecuación a un sistema más fortalecido y se hace un seguimiento para ver si ese plan se va cumpliendo. Si no se verificara ese seguimiento, podría haber existido motivo de sanción. En todo caso, esas debilidades estaban focalizadas en el sistema antilavado y no daban señales de alerta con respecto a la realización de actividades no autorizadas del estilo de intermediación financiera.

Todos aprendemos de todas las experiencias. El Uruguay ha aprendido en materia regulatoria, normativa, legal, de supervisión, cultural y de responsabilidades institucionales a partir de múltiples circunstancias críticas. Creo que también sobre estas cosas habrá que aprender y procesar, pero de ahí a catalogar esto como una situación de extrema vulnerabilidad cuando sobre todo se piensa en el conjunto del sistema financiero o incluso en el sistema de las casas de cambio es una opinión que no tenemos el gusto de compartir.

Sobre la consulta referida a los indicios de lavado de activos -obviamente hablamos solamente de indicios- debo decir que esto está en la órbita judicial, en proceso de investigación, y la investigación nos lo confirmará o no, pero en términos de indicios uno puede pensar que en el cambio había algunas cuentas muy significativas de gente que vio que quedó cerrado, que el titular se escapó del país y que sin embargo no hizo las denuncias correspondientes. Esto es un indicio de que puede haber fondos de origen desconocido porque tratándose de fondos significativos no había ningún reporte de los orígenes de esos fondos. Puede confirmarse el proceso que involucra la apropiación indebida además de lo que pudiera estar vinculado a temas de defraudación tributaria, que aún no es delito precedente de lavado pero la apropiación indebida sí lo es. Creemos que hay toda una línea de trabajo que seguramente el juez está desarrollando. Reitero: esto lo catalogamos solamente en términos de indicios. La investigación está en curso, está en la órbita judicial, y por supuesto el Banco Central operará en todo lo que el juez determine como auxiliar de la justicia.

SEÑOR POSADA (Iván).- El presidente del Banco Central hacía referencia a que no ha habido denuncias una vez que se produjo el cierre del cambio. De estas veintidós cuentas significativas ¿con respecto a cuántas se hicieron denuncias?

SEÑOR BERGARA (Mario).- Nosotros tenemos la información que ha trascendido -obviamente el tema está en la órbita judicial-, en el sentido de que habría unas doce denuncias; no descarto que ahora se esté en proceso de armado de otras.

De todas maneras, una cosa es que uno tenga unos pocos pesos en el cambio; pero si uno tiene cifras muy significativas, cuenta con los recursos para actuar con más diligencia.

Reitero que traslado todo esto en tono de indicios: la investigación judicial dará el veredicto final.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pido disculpas pero deberé ausentarme de sala por algunos minutos.

Mociono para que el diputado Asti ocupe la presidencia ad hoc.

Se va a votar.

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

(Ocupa la Presidencia ad hoc el señor representante Asti)

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Ha quedado sin contestar una de las preguntas que he realizado; obviamente, en la vorágine de preguntas era imposible retenerlas todas. Ahora, ya que se me da la oportunidad, quisiera recordar el planteo acerca de las garantías que se tienen que solicitar para habilitar los cambios.

SEÑOR BERGARA (Mario).- No he olvidado la pregunta señor diputado: hay algunos planteos que están anotados para responder a continuación.

El tema siguiente tiene que ver con el enfoque sobre qué significa la actividad supervisora de contralor, de inspección, qué garantías puede dar y en qué nivel. La aplicación de un marco regulatorio no da la absoluta garantía de que no ocurran irregularidades o delitos en ningún área -de no ser así, no tendríamos delitos en ningún área-, sobre todo cuando es notoria la intencionalidad fraudulenta. Es difícil detectar un fraude antes de que suceda, casi por definición. Yo planteaba, casi como caricatura, que recuerdo haber visto una película en la que se arrestaba a los delincuentes un instante antes de que cometieran el delito, pero se trataba de una película. En la vida real, el contralor y la inspección pueden prevenir muchas cosas, pueden generar incentivos en ese sentido y detectar cuestiones en curso pero no todo, principalmente cuando una intencionalidad fraudulenta implica tener la búsqueda de los mecanismos de ocultamiento.

Esta es una reflexión un poco más general para hacer evaluaciones sobre las garantías que se pueden dar en el marco de los procesos inspectivos. Esto rige para la situación financiera, para los impuestos, para los delitos de toda naturaleza penal, para la seguridad social, para el lavado de activos, etcétera. Uno busca un marco regulatorio que prevenga, que mitigue, que procure detectar alertas tempranas en muchas cosas.

Como decía la señora legisladora Bianchi Poli, lo importante en los casos en que se manifiesta una situación fraudulenta es la reacción. En ese sentido, creo que ha habido una reacción rápida, se han tomado decisiones rápidas y se está en el proceso de investigación.

El tema siguiente es el de las garantías. Efectivamente desde la regulación se solicita un monto de garantías para la apertura de las casas de cambio que está en el orden de los $ 14.000.000. Lo que se haga con esas garantías va a depender del proceso judicial. En este caso concreto podemos decir que el juez ya embargó los activos y que por lo tanto las garantías están en el Banco Central.

En cuanto a si el hecho de que las casas de cambio hayan recibido depósitos configura un delito penal per se, debemos responder que no: no son depósitos en la medida en que no hay una cuestión contractual en ese sentido. En todo caso -esto es sobre lo que estamos trabajando- hay que determinar si esa actividad no está vinculada a otras modalidades delictivas como lavado, defraudación tributaria o lo que fuera.

Una aclaración que quiero hacer es que no hice ningún comentario aquí con respecto a declaraciones de nadie. Digo esto en base a lo planteado por el señor legislador Penadés. No sé si entendí bien que él decía que yo comentaba declaraciones: yo no hice esos comentarios. Si la consulta es sobre sus declaraciones, creemos haber sido explícitos al plantear cuál es nuestro modelo de supervisión basado en riesgos. En cuanto al planteo sobre las actuaciones que a veces la gente puede pensar que son de menor magnitud, la respuesta es un poco difícil porque, por un lado nos preguntan cómo no estamos en esas cosas pequeñas, y por otro cómo tenemos tiempo para eso. Bueno; reitero que en los casos en que se actuó en esas actividades que podrían ser vistas como de menor magnitud, siempre fue en base a denuncias concretas sobre la realización de actividades de cambio no autorizadas.

Agradecemos la información que trasmite el señor legislador Penadés, asociada al concurso de la Liga de Defensa Comercial. Debo decir que en lo personal no estaba en conocimiento de esa información: la que tenemos es que en todo este período no ha habido ningún reporte de operación sospechosa referida al Cambio Nelson; pero con gusto nos comprometemos a revisar ese punto en concreto, en la medida en que tengamos los detalles de ese expediente, y a hacer saber a la Comisión cuál fue el curso de esa actuación. Ahora: reitero que eso no constituyó un reporte de operación sospechosa.

SEÑOR PENADÉS (Gustavo).- Quisiera aclarar que yo no manifesté que el señor presidente del Banco Central hubiera dicho nada. Simplemente le pregunté qué opinión le merecía el hecho de que el Fiscal de Corte estuviese manifestando críticas al Banco Central sobre el sistema de controles.

Por otro lado, hago entrega a la Comisión de un material para que se le haga llegar al señor presidente del Banco Central, sobre una situación concursal en la cual se denuncian registros de operaciones sospechosas, se solicita a la justicia que se dé cuenta de ella al Banco Central y el 6 de noviembre la justicia libra oficio sobre ese asunto. Esto demostraría algo, o por lo menos habría antecedentes, por lo que esperamos que el Banco Central nos pueda informar qué medidas se adoptaron, ya que en este caso sí estamos hablando de operaciones sospechosas por un monto importante: más de US$ 1.000.000. Concretamente, se denuncia que Cambio Nelson no pudo justificar el origen de ese dinero al momento de cumplir con el pago del saldo de una deuda en la compra de un inmueble.

Con mucho gusto le haré llegar al señor presidente del Banco Central fotocopia del registro y del dictamen de la jueza, dando cuenta al propio banco de los presentes obrados.

SEÑOR PRESIDENTE.- La mesa informa que haremos entrega de una copia del material proporcionado por el señor diputado Penadés a la delegación que nos visita, quedando otra en poder de la Comisión para que pueda ser consultada por sus integrantes.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Agradezco nuevamente la información: la recibiremos y la atenderemos con celeridad para informar sobre su curso.

Si mal no entendí, esto refiere a una circunstancia del año 2013. Quizás valga la pena recordar que en este año el Banco Central hizo una inspección in situ en materia de los procedimientos de lavado en el cambio. En esa ocasión, se detectaron debilidades, se solicitó un plan y se hizo un seguimiento. Reitero que en este momento no tengo la información concreta vinculada con ese expediente que con gusto analizaremos, cuya información verteremos posteriormente a la Comisión.

Hay una serie de comentarios que estoy tentado a responder. En general, resisto todo menos la tentación, pero en este caso simplemente enfatizaré la idea de que en la década del noventa y a principios del año 2000 -me refiero tanto a la crisis de 1982 y sus consecuencias, como a la crisis de 2002- ha habido cambios muy sustanciales en el marco regulatorio, en el enfoque de regulación y supervisión. No solo hubo un cambio normativo, sino de performance, de resultados y de cultura.

Sin soslayar la importancia del asunto, quisiera poner en perspectiva la dimensión del tema que estamos hablando con relación a las quiebras del sistema bancario de miles de millones de dólares, de manera reiterada. Hay que visualizar y evaluar esto en esa perspectiva, con la *performance* correspondiente. Hubo movimientos muy importantes de capitales en los últimos años. Hubo una crisis financiera a nivel global que fue la más grande de la década del treinta, y el sistema financiero de Uruguay funcionó con estabilidad, con solidez y sin problemas salientes.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Gonzalo Civila)

——Voy a poner un ejemplo para poner en orden la dimensión de las cosas. Con el proceso de blanqueo de capitales en Argentina, en el último año se retiraron depósitos de argentinos del orden de US$ 1.000.000.000. Solo en un mes -en diciembre- se retiraron depósitos del orden de US$ 600.000.000. Hay que tener la dimensión de lo que es la estabilidad, la solidez, la solvencia y la liquidez del sistema bancario para afrontar movimientos de esa magnitud con total serenidad y con total tranquilidad y garantía, fruto del aprendizaje y de la normativa, institucional y cultural que tuvimos de las crisis pasadas.

Asimismo, reivindico el trabajo del Banco Central en términos técnicos y profesionales. Honro el trabajo y la memoria de Carlos Díaz, con quien fuimos colaboradores sistemáticos en todo el proceso de fortalecimiento del marco normativo en materia de lavado.

También quiero poner en perspectiva la cuestión histórica porque cuando se hace referencia a casos como el del señor Hermida, hay que recordar que estas actividades ocurrieron principalmente antes del enorme cambio normativo y operacional que tuvo el sistema de prevención de lavado de activos, a partir del año 2006, mostrándose un avance más que sustancial en lo que es el cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional. El GAFI, a través del Gafisud, hizo una evaluación de las normas y las prácticas en materia de lavado y financiamiento del terrorismo en Uruguay. Los reportes de los años 2002 y 2006 eran realmente pobres, por ser generoso en la evaluación. Hay un cambio sustancial en el reporte del año 2009 una vez que hubo cambios normativos significativos -como la ley antilavado y todas las

normas asociadas a ese proceso-, no solo en la parte normativa, sino en la parte operacional. Me refiero al fortalecimiento institucional con respecto a los organismos que operan en materia antilavado -el último aditamento en la Ley de Presupuestos da rango institucional a la Secretaría Antilavado-, al fortalecimiento en el terreno de la inteligencia financiera, a la instalación y fortalecimiento de la UIAF en el Banco Central y a la asociación con Egmont, grupo de las jurisdicciones de inteligencia financiera en el mundo, con el que se comparte información.

En fin; hay que poner en perspectiva este punto. Ha habido un aumento en los resultados de la actividad antilavado y una evolución de todos los indicadores del sistema. Durante la primera mitad de este siglo, los reportes de las operaciones sospechosas tenían números paupérrimos. Esto, año a año, está aumentando de manera significativa en base a la presión que se realiza desde el sistema antilavado. Los agentes del sistema financiero tienen el rol central hasta el momento. Obviamente, vamos a tener que seguir trabajando en el hecho de que más agentes que están involucrados en estos procesos reporten operaciones sospechosas de lavado.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Ustedes se van, pero nosotros tenemos colegas que reiteradamente dicen que todo empezó en el año 2005. Quiero aclarar que reconozco el papel que tuvo el Poder Ejecutivo y el partido de gobierno, pero vamos a recordar dos cosas. La primera, que la crisis financiera del año 2008, fue de los países centrales; los capitales vinieron para acá. La segunda, que el problema son las presiones de la OCDE. Vamos a poner esto también sobre la mesa. Reitero que yo he votado en contra de directivas de mi partido porque entiendo que los países centrales están tratando de recuperar los capitales que vinieron para acá -esta es la parte negativa- y, a su vez, esa es una oportunidad de controlar el terrorismo, el narcotráfico. En consecuencia, a pesar de que se trata de imposiciones de la OCDE, que no está integrada por Estados, me gustaría que esto también quedara sobre la mesa. No utilicé el término “reacción” con respecto al Cambio Nelson; no fui yo. Pero sí digo que estamos reaccionando -y no está mal, cualquier partido que estuviera en el gobierno haría lo mismo- ante las presiones de los centros financieros mundiales.

En consecuencia, no solo se trata de la prolijidad de la administración del año 2003 para acá -hay que reconocer que la corrección de las medidas bancocentralistas empezaron ahí-, sino que se puso el acelerador en los temas de los capitales que los países centrales -especialmente Alemania y Estados Unidos- están tratando de recuperar.

Quiero dejar constancia de ello.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Coincidimos en que confluyen múltiples factores en este proceso. Simplemente, los estábamos describiendo. La ley antilavado es previa al 2005, pero también es previa a la crisis. Hay muchos procesos -sobre todo desde 2006 en adelante- que son previos a la crisis. Es decir que ya había una orientación clara en el gobierno uruguayo de fortalecer la normativa e institucionalidad en materia antilavado. También es cierto que nos plegamos a todo el proceso de demanda por transparencia que hay a nivel internacional. En más de una oportunidad, hemos dicho públicamente que esto responde al interés de los países centrales en la medida en que la crisis financiera los obligó a volcar enormes sumas de dinero al mundo para el salvataje de sus propios sistemas financieros y, por lo tanto, como ese dinero “se devuelve” -entre comillas- con impuestos, en los países centrales hay una mayor demanda por transparencia para evitar que esos flujos y los impuestos de los contribuyentes no sean utilizados de manera non sancta.

Claramente la crisis financiera está en el origen de la coordinación internacional por la creciente transparencia, coordinada desde la OCDE. Uruguay hace bien en sumarse al mundo en ese sentido y ser parte del club en el que prácticamente estarán todos los países del mundo y no ser parte del club de parias de paraísos fiscales que puedan sobrevivir a este proceso.

Otro punto que estaba planteado y que nosotros queremos enfatizar es la idea de cuán sensibilizados estamos con respecto al proceso de la ruta del dinero K, como se dice a nivel mediático. En ese sentido, somos totalmente auxiliares de la justicia; o sea: siempre que se solicite la colaboración, el trabajo, la información del Banco Central, sostenemos la tradición y la vocación de auxiliar en los procesos judiciales. Es cierto, como decíamos, que en el año 1998, cuando se autorizó el Cambio Nelson, el marco normativo era muchísimo más débil, igual que los criterios de autorización que, probablemente fueran menos restrictivos, menos exigentes. Evidentemente, el mundo del sistema financiero uruguayo en el año 1998 era muy diferente del que tenemos ahora. De hecho, en los temas de lavado -reitero-, en 1998, prácticamente no había un marco general, no había una ley antilavado integral. Estábamos en procesos de cosas bastantes más graves que estas,

que se sucedían en el funcionamiento del mercado de valores. Recordemos casos como el de los fondos de inversión, de las obligaciones negociables, etcétera; o sea, el marco normativo era mucho más débil y la capacidad de fiscalización también.

En términos regulatorios, creo que el proceso de fortalecimiento se inicia en 2003, se consolida a partir de 2006 y tiene su correlato institucional en la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de 2008, pero en paralelo ha habido mucho trabajo legislativo consistente con ese proceso, y me refiero no solo a la ley antilavado sino a la ley de mercado de valores, a la ley de sistema de pagos, etcétera; es decir, a una serie de contextos legales consistentes con una nueva visión del funcionamiento del sistema financiero y de cómo debe ser atendido, regulado, supervisado, controlado. Está pendiente una ley de seguros, que tiene que ver con una pregunta que dejó latente el señor diputado Rodríguez sobre el tema de las rentas previsionales y la actividad de las empresas aseguradoras, que es uno de los aspectos que aún falta modernizar en materia legislativa en el sistema financiero.

Creo haber ido recorriendo los distintos elementos puntuales que se manejaron. Si no ha sido así, siéntanse libres de hacérmelo notar.

SEÑOR ASTI (Alfredo).- Con respecto al tema del Cambio Nelson, la prensa ha hablado reiteradamente de la emisión de cheques sin fondos. Yo había preguntado si provenían del cambio o de su titular.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Nosotros no tenemos esa información concreta. Lo que hemos visto en la prensa es que en el proceso de devolución de esos mal llamados depósitos y demás, por problemas de liquidez -por que aparentemente el cambio o el titular había utilizado esos fondos en otros emprendimientos-, intentó cubrir eso con cheques que en el marco de este proceso de cierre resultó que no tenían respaldo financiero. Reitero que no podríamos ser precisos en cuanto a si eran de las cuentas del titular o del Cambio.

SEÑORA ARRIETA (Elisabeth).- Quiero hacer un resumen porque hay algunas cosas que manifestó el economista Bergara que quizás no reflejan lo que yo quise trasmitir, tal vez porque no me supe explicar claramente.

Para mí esto tiene tres aspectos. Uno es qué instrumentos legales, normativas, matrices de riesgo, sistemas de alarma, tenemos en el sistema financiero para detectar este tipo de situaciones. Otro tema es lo que pasó específicamente con el Cambio Nelson y sus derivaciones, porque recién estamos viendo la punta del iceberg. Esto tiene muchísimas derivaciones. Una tercera parte es qué podemos hacer todos en conjunto para mejorar la fortaleza del sistema en lo que tiene que ver con las casas de cambio. En ningún momento hablé de la vulnerabilidad del sistema; al contrario, dije que nuestro sistema financiero es seguro y está respaldado por una normativa muy específica, una legislación muy fuerte y el Banco Central ha hecho honor históricamente a esa tradición, pero sin duda tenemos un punto de vulnerabilidad en las casas de cambio, con respecto específicamente al lavado de activos. Además, están las operaciones ilegales, pero estas no tienen mayor sentido si no es porque se están escondiendo capitales, dinero que no puede entrar limpiamente en el sistema financiero.

Asimismo, se dijo por parte del economista Bergara que esto podía suceder en el cambio, en cualquier lugar o en una casa. Realmente, discrepamos con eso. Creemos que el cambio es instrumento para bancarizar esos dineros que entran en negro, en mayor o en menor escala, en pequeñas cantidades. Se trata de dinero que entra, digamos, en negro de distintos orígenes fraudulentos o delictivos, en pequeñas cantidades que se consolidan en una cantidad mayor o, por el contrario, en cantidades mayores que se fraccionan y entran de esa forma en distintas cuentas. Entonces, no es lo mismo. El instrumento de la casa de cambio es utilizado para el lavado de activos por esos motivos. Ahora bien, me llama mucho la atención que no haya habido reportes de ROS del Banco República. Aclaro que no pedimos los nombres sino que preguntamos al Banco Central si el Banco República había dado reportes de ROS y si había dado reportes de ROS de personas vinculadas al banco en estos listados que han aparecido. Llama mucho la atención que eso no esté apareciendo y me parece que debemos profundizar todos, desde el Banco Central y desde lo que nos corresponde a nosotros en nuestro rol.

Hablábamos de vulnerabilidad. Para nosotros se genera una contradicción en el propio concepto del sistema, y no estamos hablando de las personas que integran el equipo de dirección del Banco Central sino del sistema, del concepto. No controlamos demasiado profundamente las casas de cambio porque representan el 1% de la operativa del sistema financiero. Eso es lo que dicen, justamente, quienes quieren lavar dinero: ahí

no están mirando; esa es la ruta por la cual lo podemos hacer. Además, ese 1% de la operativa es la parte legal, la parte falsa, la parte de los estados contables que Cambio Nelson presentó y que el Banco Central dice que no le despertaron sospecha ni alarma. ¡Obviamente! ¡Claro! Estamos del lado del Banco Central en esto. ¡Por supuesto! Le presentaron un estado contable falso, pero hace que aparezca en ese pequeño 1% que lleva a que no se profundicen los controles porque representa poco dentro del volumen total del sistema financiero. Entonces, creo que esto tiene que ser motivo de reflexión, y no es una crítica hacia nadie. Tenemos que pensar en esto y seguir trabajando, porque tenemos un punto vulnerable -lo reitero y creo que se desprende de la propia comparecencia-, con respecto al lavado de activos en las casas de cambio.

En cuanto a los listados, creo que también hay que profundizar. Hay que tomar todos esos nombres que aparecen en los listados de acreedores y de deudores en el Cambio Nelson, y ver si tienen algún reporte de ROS, si el Banco República, en algún momento, reportó un ROS respecto de alguno de ellos. Vuelvo a decir: si el cambio reportó alguna vez o si el Banco República reportó sobre el Cambio Nelson o alguno de los que aparecen en los listados.

Cuando preguntamos sobre las personas políticamente expuestas, no me refiero a los veintidós -lo reitero para que quede claro- sino a los listados completos de acreedores y deudores. Sabemos que la Jutep es la que elabora la lista, pero también entendemos que tiene que cotejarse, porque esa lista es de suma importancia, ya que es la que va a la ventanilla del cambio, de la institución financiera, del banco. Como ya dije en la primera intervención, no atribuimos esto al Banco Central, sino que hacemos notar que hay un punto por lo menos oscuro.

Con respecto a los escribanos -vuelvo a decir: sin consideraciones políticas-, teniendo en cuenta que son sujetos obligados por la ley antilavado a reportar las operaciones sospechosas, no podemos concebir que hayan llevado dinero de su actividad a un “depósito” -entre comillas- o como se le quiera llamar al Cambio Nelson, que no tiene autorizada la operativa legal. Los escribanos y escribanas están obligados por ley a comunicar los reportes de operaciones sospechosas. Son conocedores de la ley y de las competencias. Por lo tanto, no aceptamos que puedan haber realizado una operativa que a todas vistas es ilegal. Así como determinados hechos referidos a profesionales contadores deben ser comunicados al Colegio de Contadores, los que tienen que ver con los escribanos -si bien ha sido notorio un caso, por sus declaraciones públicas, sabemos que hay más; no estamos hablando de un solo caso- deben ser comunicados a la Asociación de Escribanos del Uruguay.

Esto recién empieza. Creo que tenemos mucho trabajo para hacer en conjunto. Seguramente, a medida que vaya surgiendo este iceberg que todavía está un poco oculto debajo de las aguas, los invitaremos nuevamente. De manera que esperamos contar con vuestra presencia en nuevas instancias. De mi parte, agradezco la rápida respuesta que hemos tenido ante esa convocatoria.

Muchas gracias.

SEÑORA BIANCHI POLI (Graciela).- Voy a ahondar en el último aspecto señalado por la diputada Arrieta. Nos vamos con la duda o la no respuesta a esa pregunta general que hicimos. Me refiero a si los servicios jurídicos del Banco Central están trabajando sobre este tema, a efectos de permitirnos un puente más rápido, teniendo en cuenta todo lo que debemos tener pronto, por lo que ha surgido del Comité Operativo de Lavado de Activos, que demora más y es más complicado políticamente. Inclusive, si bien yo hablé de leyes, no tengo ninguna duda de que por las facultades reglamentarias que tiene el Banco Central y su enorme autonomía técnica, se le facilitaría más esta tarea.

Quiero hacer una aclaración puntual con respecto a los escribanos. Me quedé preocupada con la respuesta del economista Bergara, porque como funcionario público me afecta, si se quiere emocionalmente, que haya un escribano involucrado. Aclaro que no es una cuestión política; no hice ningún tipo de declaración en ese sentido. Lo que pasa es que, últimamente, la vida política se ha vuelto muy susceptible en todos los aspectos. Eso hace mal al sistema democrático. Cuando interviene un escribano, hay una forma facilísima de lavar. Por algo fuimos los primeros incluidos en la ley. Si en la escritura estampo US$ 400.000 o US$ 500.000 y, en realidad, se pagó US$ 1.200.000 y lo firmo -con mi firma; únicos profesionales depositarios de fe pública, mal que les pese a los contadores y abogados-, ese es un mecanismo de lavado interesantísimo, más aún si esto sucede en el departamento de Maldonado, con el valor que tienen los inmuebles y la atracción de capitales extranjeros que ejercen, cuyo origen no conocemos. No es casualidad que lo que hemos descubierto

hasta ahora está prácticamente todo por allí. A nadie llama la atención que se paguen US$ 14.000.000 por El Terruño; ni qué hablar por el predio que está frente a la Playa Brava.

Me llama la atención la respuesta. Entonces, lo vamos a tener que hacer nosotros, porque los funcionarios públicos estamos obligados por el artículo 177 del Código Penal. Entiendan que a quien además es escribana, siempre ha militado en su gremio, en la Asociación de Escribanos y en la Caja Notarial -fui presidente de la Caja durante un tiempo- le resulta duro hacer una denuncia penal. Creo que es responsabilidad de las autoridades; es una omisión que tenemos como funcionarios públicos. Reitero: me estoy incluyendo. Estoy admitiendo que no estoy cumpliendo con el artículo 177 del Código Penal, pero creo que está mucho más legitimado o tiene muchas más fortalezas el Banco Central, porque es ahí donde hacemos los reportes de operaciones sospechosas; es ahí donde nos presentamos con nuestra carita a hacer el reporte. Reitero que a mí me tocó hacerlo y no es nada fácil.

En los bancos privados se ha logrado que los escribanos tengan que hacer un formulario especial para los depósitos por terceros. Estoy usando la palabra “depósito”, ya sea a la vista, cuenta corriente, obviamente, no plazo fijo, porque si deposito la plata de terceros a plazo fijo, además, estoy cometiendo apropiación indebida, porque me estoy quedando con los intereses. Cuando se firma una promesa de contratar, vulgarmente llamado por las inmobiliarias “otros agentes de riesgo”, que también están siendo controlados o deberán ser controlados con respaldo legal, en el banco privado que opero hace casi veinte años, hay que firmar -yo no, mi hijo, que ahora ejerce la profesión- un formulario especial cuando hace el depósito de los boletos de reserva. Es depositario de las famosas señas, para que nos entendamos todos. A veces, son señas importantes, de US$ 50.000 o US$ 60.000, porque un inmueble chico en Punta del Este cuesta US$ 500.000 o US$ 600.000. Puede ser depositario de US$ 1.000.000 o US$ 1.500.000. El banco -concretamente, el Scotia- exige que se llene un formulario en el que debe quedar claro que ese dinero queda depositado a la vista -eso es lo que tiene que hacer un escribano- por terceros. Tiene que presentar una fotocopia autenticada de la promesa de contratar, vulgarmente llamada boleto de reserva. En consecuencia, me preocupa que en este caso, además, se haya usado como defensa: “No, no era plata mía” o, como se manifestó acá, que no era plata de la escribana, sino por las operaciones. Eso es doblemente grave, porque en la promesa de contratar el escribano firma como depositario de dinero ajeno. Entonces, estas cosas no pueden quedar colgadas. Realmente, lo digo con la mayor responsabilidad técnica, porque nos ha costado mucho hacer comprender a los escribanos que tienen que aceptar hacer los reportes. No puede ser que esto aparezca como una liviandad, mucho menos en este caso que acabamos de oír. No estoy acusando a nivel personal. Al igual que la diputada Arrieta, estoy hablando del sistema, no de las personas. Por otra parte, a mí me conoce todo el mundo y saben que cuando quiero decir algo a una persona, lo hago. Este no es el caso. Entonces, hagamos algo, porque tenemos que dar mensajes a la gente, sobre todo a los que la quedaron con los ROS.

SEÑOR BERGARA (Mario).- Agradezco nuevamente esta segunda ronda de inquietudes; me parece que ayuda a clarificar. Así como la señora diputada Arrieta aclaraba cuestiones que de repente habíamos malinterpretado en la primera instancia, yo también quiero alguna aclaración.

Por un lado, en ningún momento pretendí soslayar la importancia de ninguna de las operaciones que mencionaba la señora diputada Bianchi, vinculadas a los escribanos. Notoriamente, un escribano debe tener claro que hay formalidades que cumplir a la hora de ser depositario de determinados montos en el marco de las transacciones en las que participa. O sea que desde ese punto de vista no debe quedar ninguna duda; no estamos ocultando ni defendiendo ese tipo de actividad. Hay cosas que no deben hacerse de esa manera; los escribanos saben cómo deben hacerlo y así deben proceder.

También quiero hacer una aclaración con respecto a los ROS. A veces, se nos pregunta si el Banco República emitió un ROS y si estamos pidiendo nombres. El Banco República es el nombre. Lo que sí podemos contestar es si ha habido un ROS con respecto al Cambio Nelson. No, no ha habido. Lo que no podemos decir es si alguien presentó un ROS, es decir, no podemos decir quién reporta. No tenemos marco para hacerlo y no tiene sentido, por la reserva que bien reivindicaba la señora diputada Bianchi.

En cuanto a los escribanos, inmobiliarias y de todos los agentes que están fuera del sistema financiero, nos han visto en más de una oportunidad plantear públicamente que tenemos que implementar con más profundidad y responsabilidad todo el mecanismo, porque la inmensa mayoría de los reportes de operaciones sospechosas vienen aumentando significativamente todos los años y no necesariamente porque haya más lavados; lo que hay es más reportes. Uno no puede decir si hay más o menos lavado; lo que digo es que no

puede sacarse como conclusión de que si hay más reportes es porque hay más lavado. Creo que hay que verlo del lado positivo de que hay más reportes y más cosas para investigar. En lavado, como en otros temas, el hecho de que haya más reportes no quiere decir que antes no hubiera delitos y no se reportaran. Nosotros preferimos interpretarlo en esos términos.

Reitero: hay un proceso de incremento importante de los ROS y siempre la inmensa mayoría es por las instituciones financieras; hay un leve incremento de los reportes de otros agentes, pero sigue siendo muy minoritario. Por ejemplo, en el caso de los escribanos, si tomamos la información desde el año 2012 hasta ahora, ha habido treinta y tres reportes de parte de escribanos, de los cuales la mitad -dieciséis- se hicieron el año pasado. Es cierto que ha habido una aceleración, pero igual sigue siendo un número que suena un poco menor.

De todos modos, la preocupación por este tema está. Al respecto, quiero poner dos ejemplos. Uno, es que cuando nosotros públicamente manifestamos esto hubo algunas reacciones en general positivas de los colegios y de las asociaciones profesionales que llevaron a la solicitud de la Asociación de Escribanos del Uruguay al Banco Central de que generáramos instancias de capacitación a los escribanos, para ayudar a detectar, evaluar o reportar operaciones sospechosas, lo que así se hizo. Recuerdo una instancia de capacitación que hizo la UIAF en el Banco Central en donde había trescientos escribanos que participaron en esa instancia. Seguimos abiertos- tanto a los escribanos como a todos los demás agentes posibles- a colaborar con la capacitación y la formación en esta materia.

El segundo tema, como bien dijo la diputada Bianchi es el de dar señales. Ella mencionaba el caso de la compra, no del Terruño, sino del Entrevero, por US$ 14.000.000 en donde, grosso modo, US$ 1.000.00 vino por banco y US$ 13.00.000 por otro lado y, más allá de que el caso estricto de lavado está en la órbita judicial, en la órbita administrativa se tomaron medidas con el escribano y la inmobiliaria.

De hecho, cuando tuve el privilegio de fungir de Ministro de Economía y Finanzas, en el año 2014, resolvimos una multa muy significativa al escribano y a la inmobiliaria que participaron de la operación, no por lavado -esto lo tiene que determinar la Justicia-, sino por el no cumplimiento de la debida diligencia en el reporte de una operación que a todas luces debía considerarse sospechosa de lavado.

El último punto que quiero enfatizar es que siempre estamos para trabajar conjuntamente con el Poder Ejecutivo, con el Poder Legislativo, con el sistema judicial en la mejora y el perfeccionamiento de todo el marco normativo y, en particular, en lo vinculado a lavado de activos. Quiero dejar bien en claro que no hay nadie más interesado que el Banco Central en el perfeccionamiento y la mejora de la regulación y la supervisión del sistema financiero. Es nuestra responsabilidad institucional y la tomamos con toda la seriedad y responsabilidad del mundo. El problema es que la vida siempre nos va poniendo desafíos en la materia, ya sea por cambios tecnológicos, por cambios de prácticas, por aprendizaje en todos los terrenos, que nos obligan a ir entendiendo nuevas situaciones. Muchas veces, la normativa, la supervisión y la policía del asunto corre un poco atrás de las prácticas delictivas, pero aún así considero que tenemos un sistema de regulación y supervisión que respeta las mejores prácticas a nivel internacional, que ha mostrado resultados tangibles y bienvenida la preocupación y el perfeccionamiento que podamos tener en esta materia y demás áreas vinculadas a la regulación y supervisión del sistema financiero.

Reitero: nadie más interesado que el Banco Central para trabajar y lograr resultados en esta materia.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos las gracias al presidente del Banco Central y al conjunto de la delegación por su concurrencia y por intercambiar con los señores legisladores, como teníamos previsto.

Por lo tanto, estaríamos despidiéndolos y, simultáneamente, acordando lo que ya habíamos intercambiado. La próxima sesión volveríamos a convocarlos, así como a la Asociación de Bancos del Uruguay. Luego se coordinará la hora de comparecencia de cada una de las delegaciones para tratar los dos temas que quedaron pendientes y un tercero, que agregaba el diputado Rodríguez, sobre las aseguradoras.

Muchas gracias.

Se levanta la reunión.